La doctrina de seguridad de la nación en Venezuela:

prevalencia de los derechos humanos como estatuto limitante del accionar del Estado

Julie T. González de Kancev
Carlos M. Kancev Desir

Universidad Central de Venezuela
Ediciones de la Biblioteca-EBUC

EDICIONES DE LA BIBLIOTECA – EBUC

Julie T. González de Kancev
Carlos M. Kancev Desir

La doctrina de seguridad de la nación en Venezuela: prevalencia de los derechos humanos como estatuto limitante del accionar del Estado

Universidad Central de Venezuela
Ediciones de la Biblioteca - EBUC
Caracas, 2023

Universidad Central de Venezuela
Rectora: Cecilia García Arocha
Vicerrectora Académica (e): Inírida Rodríguez
Vicerrector Administrativo (e): Amalio Belmonte
Secretario: Amalio Belmonte
Gerente de Información, Conocimiento y Talento: Julie González de Kancev

© 1ra edición digital, Ediciones de la Biblioteca EBUC-UCV, 2023
© Julie T. González de Kancev / Carlos M. Kancev Desir

Coordinación Editorial: Ediciones de la Biblioteca EBUC-UCV
Diseño de portada: Carmen Beatriz Salazar
Diagramación y montaje: Carmen Beatriz Salazar

Hecho en la República Bolivariana de Venezuela

Hecho el Depósito de Ley
Depósito Legal: DC2023000617
ISBN: 978-980-6708-73-0

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier vía o método sin autorización por escrito del Editor y el Autor.

JC571
G6

González de Kancev, Julie T.
La doctrina de seguridad de la nación en venezuela: prevalencia de los derechos humanos como estatuto limitante del accionar del estado. [Libro eletrónico] / Julie T. González de Kancev, Carlos M. Kancev Desir.-- Caracas : Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca (EBUC), 2023.

Libro electrónico (285 p. ; 1,4 Mb.; pdf.).
ISBN: 978-980-6708-73-0
Incluye bibliografía

1. DERECHOS CIVILES -- (DERECHO INTERNACIONAL) 2. DERECHOS HUMANOS -- VENEZUELA 3. SEGURIDAD NACIONAL-- LEGISLACION--VENEZUELA I. KANCEV DESIR, CARLOS M.

BC-PT/2306

"El que manda debe oír aunque sean las más duras verdades y, después de oídas, debe aprovecharse de ellas para corregir los males que produzcan los errores"

Simón Bolívar

A nuestros hijos Andrea Juliet, Carlos Argenis, Ivanka Nadeshda y Alexandra María
A nuestro nieto amado Luka
A nuestro ángel Mara
A nuestros padres Stefan, Mirta y Argenis, que nos guían desde el cielo.

A *nuestra Patria Venezuela, tierra generosa y bendita*: "*Bienaventurados los pobres en espíritu, porque de ellos es el reino de los cielos*" (Mateo 5, 3). "*Bienaventurados los mansos, porque ellos recibirán la tierra por heredad*" (Mateo 5, 4)." *Bienaventurados los que lloran, porque ellos recibirán consolación*" (Mateo 5, 5). "*Bienaventurados los que tienen hambre y sed de justicia, porque ellos serán saciados*" (Mateo 5, 6). "*Bienaventurados los misericordiosos, porque ellos alcanzarán misericordia*" (Mateo 5, 7). "*Bienaventurados los limpios de corazón, porque ellos verán a Dios*" (Mateo 5, 8). "*Bienaventurados los pacificadores, porque ellos serán llamados hijos de Dios*" (Mateo 5, 9). "*Bienaventurados los que padecen persecución por causa de la justicia, porque de ellos es el reino de los cielos*" (Mateo 5, 10). "*Bienaventurados sois cuando por mi causa os vituperen y os persigan, y digan toda clase de mal contra vosotros, mintiendo*" (Mateo 5, 11, 12).

Índice

Capítulo I
El Estado 11
I. Orígenes 12
II. Hacia un concepto de Estado 19
III. Estado y soberanía 23

Capítulo II
Seguridad, defensa y desarrollo. Conceptualización de términos 31
I. Seguridad 32
II. Defensa 40
III. Desarrollo 48
IV. Seguridad de la nación, defensa integral y desarrollo integral 51

Capítulo III
Antecedentes históricos de la seguridad nacional 55
I. Nociones griega y quiritaria 56
II. Del régimen feudal a la paz de Westfalia: La superación del feudalismo y su impacto en el régimen colonial 61

Capítulo IV
Venezuela: Independencia y seguridad nacional 65
I. La idea de seguridad nacional en el régimen colonial hispano 66
II. La independencia y su impacto en la seguridad nacional de la nueva República 71
III. Visión de seguridad hemisférica de Simón Bolívar 76

Capítulo V
La seguridad nacional en América después de las Guerras Mundiales. Las diferentes concepciones sobre seguridad nacional 81
I. La Seguridad nacional y el sistema internacional. Evolución de los enfoques 82

II. La doctrina de seguridad nacional de Estados Unidos y su impacto en Latinoamérica. Evolución de las amenazas 93
Visión argentina de la defensa nacional 110
Visión chilena de la defensa nacional 111
Visión colombiana de la seguridad y defensa nacional 113
Visión peruana de la seguridad y defensa nacional 114
Visión brasilera de la defensa nacional 116
Visión uruguaya de la defensa nacional 118
Visión paraguaya de la defensa nacional 119
Visión ecuatoriana de la seguridad integral 120
Visión boliviana de la seguridad y defensa integral 123

Capítulo VI
La Seguridad nacional en Venezuela y la política exterior a partir de 1999 en el denominado período de quiebre o fractura democrática 125
I. La agenda de seguridad nacional de Venezuela y su política exterior 126
II. La seguridad de la nación y los diferentes Planes de la Nación 129

Capítulo VII
La doctrina venezolana de seguridad de la nación contenida en el texto constitucional de 1999 139
I. Tratamiento jurisprudencial de la doctrina 140
II. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y el Estado de Derecho 155
III. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y la institucionalidad venezolana 162
IV. Desarrollo legislativo de la doctrina 177
V. Arquitectura institucional del sistema venezolano de seguridad de la nación 183

Capítulo VIII
La desnaturalización de la seguridad de la nación 190
I. La seguridad de la nación y los estados de excepción 191
II. Declaratoria de estado de excepción. Libertad vs seguridad 193

III. La consolidación del fracaso institucional en materia de seguridad de la nación 201

Capítulo IX
La crisis global de seguridad y la necesidad de entender la seguridad de la nación como un derecho ciudadano 207
I. Crisis global de seguridad en un mundo sin fronteras 208
II. Impacto Económico de la pandemia 211
III. Fragilidad de los derechos humanos bajo las situaciones de excepcionalidad 213
IV. Un Estado aislado frente a una crisis global 217
V. Un Estado fallido frente a una crisis global 224
VI. La crisis del COVID-19 y el carácter fallido del Estado venezolano 232
VII. Necesidad del reconocimiento de la seguridad de la nación como derecho de los ciudadanos 241

Capítulo X
Consideraciones Finales 255

Fuentes Consultadas 264
Artículos de periódico 264
Bibliografía 264
Fuentes de tipo legal 274
Páginas de internet 275
Revistas académicas 279
Trabajos de grado 284

Capítulo I

El Estado

"No disfrutaremos la seguridad sin desarrollo, no disfrutaremos el desarrollo sin seguridad, y no disfrutaremos ninguna sin el respeto a los derechos humanos".

Kofi Annan

I. Orígenes

Establecer exactamente cuándo se originó la idea de Estado, a nuestro criterio no es posible, pues seguramente apareció lentamente, en algún momento de la prehistoria, evolucionando conforme evolucionaba el ser humano, aun cuando no existía ni la más remota idea del mismo.

Sabemos que los hombres primitivos errantes, se agrupaban con el objetivo primordial de satisfacer sus necesidades básicas, posteriormente se asentaron en territorios y se transformaron en sedentarios, y creemos que ese puede ser el momento de la aparición de la primera forma estatal, cuando ocupa un territorio, lo asume como propio y como tal lo defiende con todos los medios disponibles a su alcance.

Apenas los hombres se organizan, aparece la noción de poder, porque necesariamente alguien manda, alguien decide, alguien ordena, alguien establece reglas que les permitan permanecer juntos pues el hombre necesita de otros hombres para sobrevivir, así que alguien manda y otros obedecen desde los tiempos de las hordas, y luego de los clanes, las tribus, los pueblos y las ciudades.

Pueden encontrarse diversas teorías que pretenden explicar el origen del Estado, pero debemos advertir que pareciera no existir un consenso sobre la existencia de una clara tipología sobre su origen y justificación, sin embargo podemos mencionar a manera referencial, la teoría teológica, según la cual el Estado se origina por la voluntad de Dios, creador de todo incluyendo entonces al Estado. Según esta teoría sostenida entre otros, por San Pablo, San Agustín, Santo Tomás, por el religioso, predicador y escritor francés Jacques-Bénigne Bossuet, por el teórico político y filósofo saboyano Joseph de Maistre, y en la actualidad por algunas corrientes protestantes con base al Antiguo Testamento, el Estado es una creación divina que obliga al reconocimiento de Dios y el sometimiento a él.

Esta teoría sirvió de base para el absolutismo monárquico que sostenía que todo poder venía de Dios. (Los pasajes más utilizados para sustentar el punto son: Prov 8,15-16: "*Por mí reinan los reyes...; por mí mandan los príncipes, y gobiernan los poderosos de la tierra*"; Sab 6,3-4: "*Escuchad vosotros, los que imperáis sobre las naciones..., porque el poder os fue dado por Dios y la soberanía por el Altísimo*"; Eclo 17,14: "*Dios dio a cada nación un jefe*". En Jn 19,11: "*No tendrías ningún poder sobre mí si no te hubiera sido dado de lo alto*"; y quizás la cita más contundente del absolutismo: "*No hay autoridad sino por Dios*"; Rom 13,1-4: "*No atribuyamos sino a sólo Dios verdadero la potestad de dar el reino y el poder*"; San Agustín, De civitate Dei V 21: PL 41,167; "*Que haya principados y que unos manden y otros sean súbditos, no sucede el acaso y temerariamente..., sino por divina sabiduría*"; San Juan Crisóstomo, In Epistolam ad Romanos hom.23,1: PG 60,615 y "*Confesamos que el poder les viene del cielo a los emperadores y reyes*"; San Gregorio Magno, Epístola 11,61.)[1]

Sin embargo, debemos referir que se considera que el pensamiento cristiano ha influenciado no solo la configuración del Estado absolutista sino también la configuración del Estado moderno basado en los Derechos Humanos, de hecho, coincidimos con los que afirman que el Sermón de la Montaña: las Bienaventuranzas, contenido

[1] *"...la Iglesia había combatido lo que consideraba la perniciosa novedad de un pensamiento que se atrevía a plantear la utopía de una libertad sublimizada por ideales de transformación. Esa tendencia retaba la máxima de un poder político de origen divino y tenía el descaro de centrar su justificación en una voluntad generada en el seno de la propia sociedad. ¿Cómo dejar a un lado la fuerza de las escrituras sagradas? El Antiguo Testamento señala a Dios como fuente de toda autoridad humana y los Evangelios confirmaban tal aserto. La premisa básica del absolutismo encontraba en los máximos exponentes de la teología tradicional su más sólido soporte"*. Tulio Álvarez, ***Roscio, Padre del Constitucionalismo Latinoamericano.*** Conferencia del 31 de octubre de 2017 en el marco de las XVII Jornadas de Historia en homenaje a Juan Germán Roscio presentada en la sede de la UCAB Caracas. Publicado en 2018. https://www.academia.edu/35907646. También en otro trabajo del mismo autor: ***Justificación Jurídico – Teológica de la Revolución Americana. "Humanitas"****, Revista de la Facultad de Teología de la UCAB,* N.° 15 correspondiente a los meses enero-junio del año 2011 aunque apareció efectivamente en el mes de octubre de 2011 (89-121); y en la conferencia ***El Montaje Constitucional en el Proceso Independentista.*** Jornadas de Reflexión de la Venezuela Histórica organizadas por la Universidad Monteavila, Caracas mayo de 2011. Publicado en Venezuela y sus orígenes republicanos: 19 de abril de 1810 – 5 de julio de 1811 (Miguel Prepo, compilador). Caracas: UMA, 2014.

en nuestro texto sagrado la Biblia, es el origen de un Estatuto de Derechos Humanos: "*Bienaventurados los pobres en espíritu, porque de ellos es el reino de los cielos*" (Mateo 5, 3). "*Bienaventurados los mansos, porque ellos recibirán la tierra por heredad*" (Mateo 5, 4)." *Bienaventurados los que lloran, porque ellos recibirán consolación*" (Mateo 5, 5). "*Bienaventurados los que tienen hambre y sed de justicia, porque ellos serán saciados*" (Mateo 5, 6). "*Bienaventurados los misericordiosos, porque ellos alcanzarán misericordia*" (Mateo 5, 7). "*Bienaventurados los limpios de corazón, porque ellos verán a Dios*" (Mateo 5, 8). "*Bienaventurados los pacificadores, porque ellos serán llamados hijos de Dios*" (Mateo 5, 9). "*Bienaventurados los que padecen persecución por causa de la justicia, porque de ellos es el reino de los cielos*" (Mateo 5, 10). "*Bienaventurados sois cuando por mi causa os vituperen y os persigan, y digan toda clase de mal contra vosotros, mintiendo*" (Mateo 5, 11, 12).

La teoría sociológica, sostenida por la sociología clásica, apunta hacia que el Estado tiene su origen en la necesidad que tienen los hombres de los demás hombres, de modo que cuando los hombres se unen conforman la sociedad y ésta posteriormente al Estado.

Esta teoría coincide con el planteamiento de los sabios griegos Platón y Aristóteles, quienes sostuvieron que el origen de la sociedad se encontraba en las mutuas necesidades de unos hombres de otros hombres. El autor alemán Hermann Heller, sostiene que la existencia del Estado no puede separarse de consentimiento y conducta humana y social, pues la vida social es existencia ordenada, los hombres se unen y coordinan entre sí por referencia a algo objetivo que les trasciende e inserta en el orden.

La teoría del contrato social indica que el Estado es producto de la libre voluntad de los hombres, que en principio vivían en estado de naturaleza y que mediante un pacto o contrato social deciden conformar la sociedad y el Estado. Para Thomas Hobbes, filósofo

inglés considerado uno de los fundadores de la filosofía política moderna, en ese estado de naturaleza el hombre es malo, vive en una situación "pre-social", lucha contra los otros hombres para tomar de ellos todo lo que pueda, siendo hombre es enemigo del hombre, de allí "homo homini lupus", el hombre es el lobo del hombre, así que para evitar destrucción mutua, decide crear la sociedad y mediante un contrato cede su soberanía al que manda, al gobernante.

Este filosofo sostuvo que: *El único camino para erigir semejante poder común, capaz de defenderlos (a los hombres) contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ajenas, asegurándoles de tal suerte que para su propia actividad y por los frutos de la tierra puedan nutrirse a sí mismos y vivir satisfechos, es conferir todo su poder y fortaleza a un hombre o a una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos, puedan reducir sus voluntades a una voluntad. Esto equivale a decir: elegir un hombre o una asamblea de hombres que represente su personalidad; y que cada uno considere como propio y se reconozca a sí mismo como autor de cualquiera cosa que haga o promueva quien representa su persona, en aquellas cosas que conciernen a la paz y a la seguridad comunes; que además, sometan sus voluntades cada uno a la voluntad de aquél, y sus juicios a su juicio. Esto es algo más que consentimiento o concordia; es una unidad real de todo ello en una y la misma persona, instituida por pacto de cada hombre con los demás, en forma tal como si cada uno dijera a todos: autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mí mismo, con la condición de que vosotros transferiréis a él vuestro derecho, y autorizaréis todos sus actos de la misma manera. Hecho esto, la multitud así unida en una persona se denomina ESTADO, en latín, CIVITAS. Esta es la generación de aquel gran LEVIATAN, o más bien (hablando con más reverencia), de aquel dios mortal, al cual debemos, bajo el Dios inmortal, nuestra paz y nuestra defensa. Porque en virtud de esta autoridad que se le confiere por cada hombre particular en el Estado, posee y utiliza tanto poder y fortaleza, que por el terror que inspira es capaz de conformar*

las voluntades de todos ellos para la paz, en su propio país, y para la mutua ayuda contra sus enemigos en el extranjero. Y en ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina Soberano, y se dice que tiene poder soberano; cada uno de los que le rodean es Súbdito suyo.[2]

Para John Locke, filósofo y médico inglés, considerado como uno de los más influyentes pensadores del empirismo inglés y conocido como el padre del Liberalismo Clásico, en ese estado de naturaleza el hombre es bueno, vive en paz y armonía con otros hombres y convive en una sociedad regida por las leyes naturales y sólo crea el Estado y consecuentemente el poder para preservar su existencia.

Sostiene que el hombre no cede su soberanía sino que la delega de modo que si el gobernante no cumple con su parte del pacto, la sociedad recupera su soberanía[3], así para Locke el estado de naturaleza no es una situación pre-social, sino una situación pre-política pues el hombre sólo crea el Estado para salvaguardar lo suyo.

---

[2] Cfr. Thomas Hobbes, ***Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República, eclesiástica y civil.*** p. 141.

[3] *Locke abogaba por la despersonalización de la soberanía, al tiempo que sustentaba la supremacía del Estado pero subordinada al respeto de la ley civil y la ley natural. Para él, la revolución no sólo era un derecho sino una obligación ante el abuso de poder y la opresión, y así se constituye en pionero sobre el tema de la racionalidad en el ejercicio del poder con base a un sistema de controles. No podía culminar su visión sobre el Gobierno Civil sin afirmar la libertad religiosa y la separación de la Iglesia y el Estado*. En Tulio Álvarez, ***Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.*** 4ª edición aumentada y corregida. Cuatro tomos. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2012. Edición original 1998. Tomos I, p. 136.

Ambos sostienen que superado el estado de naturaleza, los hombres organizan el poder mediante el contrato social, esto es, la voluntad de los individuos soberanos de entregar el poder al gobernante, pero para Hobbes en ese contrato el pueblo pierde su soberanía al entregarla al gobernante, mientras que para Locke, el hombre como individuo soberano no entrega su soberanía sino que la delega, por tanto si el gobernante no cumple lo pactado, los hombres pueden recuperarla.

Posteriormente, Jean-Jacques Rousseau, escritor, pedagogo, filósofo, músico, botánico y naturalista, en su obra El Contrato Social[4], reivindica la libertad como fuente de la esencia del hombre y de los derechos naturales, afirmando que el soberano es el pueblo y que la libertad lejos de estar amenazada por el soberano, solo puede ser realizada por el soberano, así, el hombre pierde su libertad natural y el derecho ilimitado a todo cuanto desea y puede alcanzar, ganando a cambio su libertad civil y la propiedad de lo que posee, este principio fue tomado por la Revolución Francesa.

Conseguimos también, la teoría social marxista según la cual el Estado tiene su origen al aparecer la propiedad privada, y tanto el Estado y el Derecho son creados para defender los intereses de la clase que ha tomado para sí la propiedad de los medios de producción, lo que genera riqueza como instrumento de dominación de una clase sobre otra.

De modo que para esta corriente, la historia de la sociedad y del Estado no es otra sino la historia de la lucha de clases, del dominio de los fuertes sobre los débiles como tendencia natural y de allí que al Estado se le atribuya como característica el uso de la fuerza. Así, Friedrich Engels, filósofo, sociólogo, periodista, revolucionario y teórico socialista alemán, describe al Estado como un mecanismo opresor al servicio de la clase dominante.

[4] Disponible en http://www.secst.cl/upfiles/documentos/01082016_923am_579f698613e3b.pdf.

Encontramos además, la teoría orgánica que sostiene que el Estado es un organismo vivo, un ser vivo, porque el hombre y la naturaleza le dan vida. Tiene vida pues nace, vive y muere. Tiene personalidad no sólo jurídica sino ética y biológica. Se le da la acepción de órgano, en relación a los denominados órganos del Estado, haciendo un paralelismo con el ser humano, pues, así como el conjunto de órganos vitales al funcionar coordinadamente le permiten al hombre vivir y pensar, el Estado con organicidad territorial, poder de administración y poder de regulación jurídica, está al servicio de la sociedad y no tiene un fin en sí mismo que no sea el bienestar de la persona humana como individuo y como sociedad.

Desde la antigua Grecia ya Platón representaba al Estado orgánicamente, pero destacan las figuras del naturalista, filósofo y antropólogo Herbert Spencer con su ensayo The Social Organism, publicado en The Wetminster Review en enero de 1860, donde establece una gran analogía entre el ser vivo y la sociedad, y esto fue potenciado por la explosión del darwinismo con los zoólogos Ernst Haeckel, y Oscar Hertwig a la cabeza.

Asimismo, está la teoría utilitaria inspirada en el filósofo, economista, pensador y escritor inglés, padre del utilitarismo, Jeremías Bentham, que sostiene que la existencia del Estado responde únicamente a la utilidad que le presta al ser humano. Le es útil a su seguridad, desarrollo y vida, pues debido a la naturaleza ambiciosa y egoísta de los hombres, sin un regulador que garantice cierta certidumbre en su existir devendrían en confrontación permanente y al riesgo de destrucción, y es solo esa utilidad la que justifica la existencia del Estado.

Finalmente traemos a colación el Anarquismo que es una teoría contraria a las corrientes que sostienen la vigencia del Estado y sostiene la liquidación de toda autoridad y del Estado mismo, proponiendo la libertad absoluta del individuo y el igualitarismo,

que sabemos que solo es posible en regímenes autocráticos, totalitarios, oponiéndose a la intervención del Estado en los asuntos económicos y sociales postulando la asociación espontánea, la autogestión y la colectivización de la propiedad.

Sostiene que el Estado es un órgano de corrupción y opresión, siendo la propiedad privada el medio de explotación que proporciona al Estado la justificación para gobernar y oprimir, tanto que hay que suprimirlo. Entre los representantes de esta corriente tenemos al político y escritor británico William Godwin, considerado como uno de los más importantes precursores del pensamiento anarquista; Pierre Joseph Proudhon, filósofo, político y revolucionario francés; el príncipe Piotr Alekséyevich Kropotkin, geógrafo, naturalista y pensador político ruso, teórico del anarquismo; Errico Gaetano Malatesta, anarquista italiano, considerado uno de los principales teóricos del anarquismo moderno; entre otros.

II. Hacia un concepto de Estado

El término Estado es relativamente reciente pues comenzó a usarse en los tiempos de Niccolo di Bernardo dei Machiavelli, Maquiavelo, diplomático, funcionario, filósofo, político y escritor italiano, considerado padre de la Ciencia Política moderna, figura relevante del Renacimiento italiano.

Luego, en las terribles confrontaciones para la formación de los Estados-Nación en Europa, aunque es necesario aclarar que desde el Imperio Romano, la misma concepción de imperio era la de un Estado con un muy extenso territorio pero con un poder centralizado que estaba en Roma, de allí la frase: *todos los caminos conducen a Roma,* pues en esa ciudad se determinaba la vida política, económica, militar, jurídica, educativa y religiosa de todo el vasto territorio de ese Imperio.

Y es que desde tiempos remotos se infiere que las organizaciones primitivas tenían dos de los tres componentes del Estado, pues existía población y autoridad, y es más adelante en el tiempo, como ya establecimos, que aparece el territorio, pues en principio las comunidades eran nómadas y se movían en grandes extensiones en búsqueda principalmente de alimentos.

Hay quienes sostienen que la sociedad y el Estado nacen juntos, que no habría sociedad sin Estado, y también están los que sostienen que hubo sociedad antes que Estado. Consideramos acertado afirmar que, la sociedad es un conjunto de individuos organizados en comunidad para cumplir con un fin que es básicamente la satisfacción de las necesidades de sus miembros, brindándoles seguridad y un entorno normado, reglado.

Es decir con normas de conducta y convivencia de obligatorio acatamiento, determinada por un conjunto de variables que la integran, entre los que encontramos población, familia, parentesco, propiedad, clases sociales, gobierno, costumbres, moralidad y por supuesto, el derecho, porque es el derecho el que regula las relaciones, de allí *"ubi societas, ubi ius"*, donde hay sociedad hay derecho.

Así, el Estado como sociedad política organizada con capacidad para obrar por sí mismo sin someterse a ningún otro poder, suele confundirse con Nación aun cuando son conceptos distintos. En términos sencillos el Estado es simplemente la organización jurídico política de la sociedad; dicho de otra manera, es la forma como la sociedad se organiza para preservar sus derechos y para garantizar su sobrevivencia, es decir, para garantizar su seguridad, dentro del modelo que a tales efectos esa sociedad haya escogido.

Pero por supuesto para lograr este fin, la sociedad dota a esta organización jurídico-política de poderes exorbitantes, también denominados potestades y prerrogativas o poderes soberanos,

que le permiten incluso mediante el uso de medios coactivos, fuerza pública o violencia legítima, sacrificar intereses particulares o individuales en aras de satisfacer intereses generales o colectivos, pues entre los intereses individuales e intereses colectivos existe un profundo abismo que le toca al Estado equilibrar, sin que esta intervención pueda entenderse como que el Estado es antagónico a la sociedad, sino que es expresión de ésta.

Es muy importante que quede claro que cuando se hace referencia al Estado en materia de seguridad nacional, debemos entenderlo como la organización político territorial soberana que ejerce el poder, cuya estructura y existencia descansa en un orden jurídico, y que se justifica por los fines que cumple, por lo que es justo afirmar que si no cumple esos fines no se justifica su existencia.

En este sentido, existen múltiples definiciones de Estado, a saber, para Marco Tulio Cicerón, jurista, político, filósofo y orador romano, es una multitud de hombres ligados por una comunidad de derecho y de la utilidad. Para San Agustín, padre y doctor de la iglesia católica, máximo pensador del cristianismo del primer milenio, es una reunión de hombres dotados de razón y enlazados en virtud de la común participación de las cosas que aman.

Para Jean Bodin, intelectual francés que desarrolló sus ideas en los campos de la filosofía, el derecho, la economía y la ciencia política, es un conjunto de familias y sus posesiones comunes gobernadas por un poder de mando según la razón. Para el jurisconsulto holandés que hace la primera tentativa de exponer la teoría del derecho natural de manera sistemática, Hugo Grocio, es la asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común, organización política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear derecho positivo.

Para el filósofo inglés Thomas Hobbes of Malmesbury, el Estado es una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, a objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como la juzgue oportuna, para asegurar la paz y la defensa común. Para el filósofo prusiano de la ilustración, el primero y más importante representante del criticismo y precursor del idealismo alemán, Immanuel Kant, es una variedad de hombres bajo leyes jurídicas.

Para el filósofo del idealismo alemán Georg Wilhelm Friedich Hegel, es la conciencia de un pueblo. Para Friedrich Karl von Savigny, jurista alemán, fundador de la escuela histórica de derecho alemana, es la representación material de un pueblo. Para el político y pensador alemán Ferdinand Lasalle, es la gran asociación de las clases pobres.

Para el jurista alemán Georg Jellinek, es una asociación de hombres sedentarios dotada de poder de mando originario. Para el jurista francés Pierre Marie Nicolas León Duguit, es una corporación de servicios públicos, controlada y dirigida por los gobernantes. Para el jurista y filósofo italiano Giorgio Del Vecchio, es la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo, el propio centro autónomo, y que está en consecuencia, provisto de la suprema calidad de persona en sentido jurídico.

Para el jurista y filósofo austriaco Hans Kelsen, es el ámbito de aplicación del derecho; y para Herman Heller, jurista y politólogo alemán, miembro del ala no marxista del Partido Socialdemócrata Alemán durante la República de Weimar, es una unidad de dominación, independiente de lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios y claramente delimitados en lo personal y territorial.

Estado es entonces un concepto jurídico, pues el orden jurídico es intrínseco de las sociedades que alcanzan su plenitud en el Estado, el

derecho está por encima del Estado, aunque es el Estado elaborador de ese derecho, es así como la idea del derecho resulta inseparable de la idea del Estado.

III. Estado y soberanía

Un concepto inseparable del Estado es el de Nación, y es un concepto sociológico que implica a un conjunto de personas que además de tener en común el mismo lugar de nacimiento, están vinculadas por determinadas características culturales, a saber, etnia, lenguaje, cultura, religión, tradiciones, costumbres, hábitos alimenticios, historia, pero por sobre todas las cosas están unidas por un sentimiento común que se denomina conciencia nacional. Pueden existir naciones sin Estado, como fue el caso de la nación hebrea, y la nación kurda o del Kurdistán, pero no Estados sin ese conjunto de personas denominadas nación.

Patria por su parte, se refiere a la tierra donde se nace y a la que nos une lazos afectivos, donde se tiene raíces, donde están enterrados nuestros muertos. Pero este vocablo también puede hacer referencia a la tierra adoptiva, porque sin haber nacido en un territorio se puede llegar a tejer fuertes lazos afectivos con el mismo, dando lugar a lo que se denomina patria adoptiva.

Existe pasaje de la obra literaria "Cien Años de Soledad" de Gabriel García Márquez (2007, pp. 22-23), que a nuestro criterio expresa claramente el sentido del vocablo Patria: "*Pero esta vez, Úrsula se anticipó a sus designios febriles. En una secreta e implacable labor de hormiguita predispuso a las mujeres de la aldea contra la veleidad de sus hombres, que ya empezaban a prepararse para la mudanza. José Arcadio Buendía no supo en qué momento, ni en virtud de qué fuerzas adversas, sus planes se fueron enredando en una maraña de pretextos, contratiempos y evasivas, hasta convertirse en pura y simple ilusión.*

Úrsula lo observó con una atención inocente, y hasta sintió por él un poco de piedad, la mañana en que lo encontró en el cuartito del fondo comentando entre dientes sus sueños de mudanza, mientras colocaba en sus cajas originales las piezas del laboratorio. Lo dejó terminar. Lo dejó clavar las cajas y poner sus iniciales encima con un hisopo entintado, sin hacerle ningún reproche, pero sabiendo ya que él sabía (porque se lo oyó decir en sus sordos monólogos) que los hombres del pueblo no lo secundarían en su empresa. Sólo cuando empezó a desmontar la puerta del cuartito, Úrsula se atrevió a preguntarle por qué lo hacía, y él le contestó con una cierta amargura: «Puesto que nadie quiere irse, nos iremos solos.» Úrsula no se alteró. -No nos iremos -dijo-. Aquí nos quedamos, porque aquí hemos tenido un hijo. -Todavía no tenemos un muerto -dijo él-. Uno no es de ninguna parte mientras no tenga un muerto bajo la tierra. Úrsula replicó, con una suave firmeza: -Si es necesario que yo me muera para que se queden aquí, me muero".

Ahora bien, cuando se juntan los conceptos de Estado y Nación nos encontramos con el término Estado Nación, que tiene sus orígenes en los Tratados de Westfalia[5], que acabaron con el ordenamiento medieval feudal, dando lugar a la consolidación de unidades territoriales con poblaciones definidas en torno a un poder que se ejercía dentro de esos límites territoriales. Con base a esta nueva concepción se definían fronteras, se creaban ejércitos propios, y se ejercía poder absoluto sobre los súbditos dentro del ámbito de esas fronteras, creando leyes e imponiendo coercitivamente su cumplimiento.

Esto comenzó a modelar la idea de soberanía, donde el Estado es el que posee el poder soberano, y donde soberanía y soberano, son dos términos equivalentes a poder y gobierno; pero fue el

[5] Los Tratados de Münster y Osnabrück en octubre de 1648, conocidos como los Tratados de Westfalia. El Tratado de Osnabrück resuelve el conflicto entre el Sacro Imperio Romano Germánico con el reino de Suecia y definió una constitución para el Sacro Imperio; el Tratado de Münster resolvió los conflictos entre el Sacro Imperio y Francia incluyéndose las concesiones territoriales y los acuerdos jurídicos y políticos sobre la religión.

abogado, economista, filósofo e historiador francés Jean Bodin, el creador de este concepto soberanía, al sostener que este poder supremo residía en el príncipe, como fuente de Derecho, a quien los súbditos le debían ciega obediencia, pues su poder se originaba en Dios inspirado en el Antiguo Testamento al más puro estilo patriarcal, y quien sólo rendía cuenta de sus actos después de muerto ante Dios. Este concepto lo formuló en 1576 en su obra "*Los Seis Libros de la República*".

Según Jean Bodin, la soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una República, y la misma es indivisible, inalienable, imprescriptible y absoluta, sin estar limitada por la ley por ser el soberano, la fuente de ella, ésto con la finalidad del preservar el Estado, en ese momento de división o fractura por luchas religiosas se aprovechó para independizarlo del poder de la iglesia, con la finalidad de secularizar el poder[6]. Desde luego, visto el contexto histórico (finalización de la Edad Media y surgimiento del Estado Moderno), es fácil suponer que Bodin formula esta tesis para sustentar al Rey y por ello le atribuye la soberanía al monarca, poder que más tarde va a pasar al Estado mismo, aunque todavía se mezclaba la persona del soberano con el Estado.

Sin embargo, realmente son los tratadistas de la Ilustración, específicamente Thomas Hobbes y John Locke que con su teoría del Contrato Social le dan un sustento a la soberanía al establecer que la misma radica en el pueblo, aunque para Hobbes el pueblo fue el soberano pero enajenó o entregó su soberanía al gobernante ya que si no hay gobierno, no hay Estado y solo se puede ejercer la fuerza desde el instante del pacto o contrato social, mientras que para Locke, el pueblo soberano, no enajena ni entrega su poder, solo lo delega y si el gobernante es malo, puede recuperar su soberanía.

[6] Jean Bodin: ***Los Seis Libros de la República.*** IV edición. Madrid. Editorial Tecnos, 2006, pp.47-52.

Pero fue Rousseau el que definitivamente establece que el poder soberano radica en el pueblo y que en virtud del pacto social lo otorga a los gobernantes, pero no de manera irrenunciable sino temporal, en virtud que los gobernantes no son sino representantes temporales del poder del pueblo.

Ahora bien, es importante destacar que para hablar de soberanía se requiere la existencia de un poder y para que éste exista se requiere un Estado, por lo tanto es insensato hablar de soberanía sin que exista un Estado con pleno ejercicio de su poder dentro de su territorio; lo que lleva a la afirmación que ni antes del Estado ni fuera de este existe soberanía. Así el poder del Estado se encuentra por encima del resto de los poderes que existan dentro de él y esta supremacía del poder estatal asegura la existencia y la unidad del Estado.

Ello así, la soberanía se entiende como la potestad jurídico política que permite libremente a un Estado decidir sobre sus propios asuntos internos y externos, y esa potestad no es susceptible de gradación, es decir, no hay un Estado más o menos soberano, ni un Estado con soberanía relativa, pues la soberanía sencillamente existe o no existe, y ello es lo que asegura la existencia del Estado. Aunque, ciertamente, hoy en día se habla cada día más, de la relativización de la soberanía, pues ciertamente vivimos en tiempos de relativización.

Vemos entonces que es la idea de soberanía surgida en el Siglo XVI, la que va a ir dando forma a la idea de conseguir unidades territoriales con una población definida en torno a un gobierno que fija sus límites territoriales para ejercer su poder, es decir, el origen de los Estados Nacionales. Así, a partir del Renacimiento, la idea del Estado Nación empieza a configurarse en tres países, España, Francia e Inglaterra, cuando dejan atrás el feudalismo bajo la idea de una unidad nacional sobre un territorio determinado y un gobierno único.

En España son los Reyes Católicos los que consiguen la unidad del Estado; en Francia fue Luis XII, y en Inglaterra Enrique Tudor; y lo lograron consolidando un poder único, al extremo que el absolutismo del monarca se confunde con el Estado mismo, de allí la famosa frase de Luis XIV "*el Estado soy yo*", esto termina, supuestamente, con la muerte de Luis XVI.

Es a finales del siglo XVIII, cuando aparecen las primeras ideas en torno a la nación, la vemos en la declaración de la Independencia norteamericana: *"Cuando en el curso de los acontecimientos humanos se hace necesario para un pueblo disolver los vínculos políticos que lo han ligado a otro y tomar entre las naciones de la tierra el puesto separado e igual a que las leyes de la naturaleza y el Dios de esa naturaleza le dan derecho, un justo respeto al juicio de la humanidad exige que declare las causas que lo impulsan a la separación"*.[7] Por su parte, Napoleón Bonaparte utiliza el nacionalismo como elemento de su política exterior; y aquí en nuestro lado del mundo, las luchas libertadoras contra la corona española tuvieron un importante ingrediente nacional.

Ahora bien, el concepto de Estado Nación, resulta de la identificación de un Estado con una sola nación, o de varias nacionalidades que se identifican con un solo Estado, es decir donde existe un fuerte sentimiento de pertenencia a una nación devenida en Estado, que es capaz de defender su propio territorio y estar en dominio del mismo, amén de una autoridad o gobierno y, por supuesto, de la soberanía.

Para esta construcción, como hemos visto, resultaron fundamentales los aportes de Bodin, Hobbes, Locke y Rosseau, pues ellos estructuraron las ideas sobre Nación y Estado, sin dejar de lado que

[7] Cámara de Diputados: Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, 1776. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/decla_1776.pdf

ya Nicolás Maquiavelo había planteado el problema del nacionalismo de Estado en vista de la necesidad de unir a Italia como Nación.

Ciertamente el soporte del Estado es el poder, pues todos sabemos que no hay Estado sin poder, es decir, no hay Estado sino tiene la atribución de mandar y de ser obedecido, sin embargo, es un hecho indubitable que históricamente, los individuos tienden a resistirse al poder pues forma parte de la naturaleza humana la resistencia natural al poder.

Lo cierto es que la libertad se resiste al ejercicio del poder, de modo que, donde hay poder hay resistencia al mismo, no en vano en los últimos tres siglos el Estado como fenómeno inspiró una serie de alegorías relacionadas con monstruos mitológicos, comparándolo con el Leviathan, el Centauro, el Moloc, Jano, Yanka (el maligno), entre otros.

Surge entonces la idea, de que no se puede considerar al Estado como un ordenamiento exclusivamente legal, pues éste se justifica por el fin que cumple y estos fines van más allá de las fronteras del derecho. Y es que existe la discusión de si es el Estado un fin en sí mismo, o si es un medio para alcanzar unos fines, en nuestro criterio el Estado es un medio para alcanzar unos fines justificadores de su existencia, denominados fines del Estado.

Así, para las denominadas corrientes totalitarias del Estado, éste es un fin, es decir, no hay nada fuera del Estado y cada persona es una pieza más del cuerpo estatal de modo que tanto el hombre como la sociedad son las partes de un todo llamado Estado. Para otros, el Estado no es un fin en sí mismo, sino un medio para que la sociedad pueda organizarse en procura del bien común, es decir, el bien de todos y cada uno de sus miembros.

Consideramos que el Estado se justifica por el fin que cumple, por imperio en contrario, si el Estado no cumple con sus fines no se justifica que exista. Ya desde la antigüedad se ha establecido, como hemos visto, diversas teorías al respecto, para justificar su existencia, las más antiguas se basan en que el Estado como institución moral tiene como finalidad el bien común, que es como ya mencionamos, el bien de la colectividad, y se denomina así para diferenciarlo del bien individual.

Es decir, tenemos de un lado el bien individual, o también interés particular, y del otro el bien colectivo, o también interés general; y entre ambos intereses hay un abismo inmenso y sería entonces el Estado el puente, el definidor y el regulador. En la antigua Grecia el fin del Estado era conseguir la felicidad. En Roma, según Cicerón, era el derecho y el bien común.

En la Edad Media era la conservación de las tradiciones religiosas del cristianismo, en la edad moderna el bienestar de la sociedad. La Escuela de derecho natural sostenía que el fin del Estado era la paz y la seguridad común, Para el individualismo liberal el fin del Estado es la defensa de la propiedad, la libertad y la seguridad. Para el utilitarismo es la utilidad común. Para Kant el fin era la realización del derecho. Para el socialismo marxista, en la etapa de la dictadura del proletariado, es un instrumento de liquidación de la clase burguesa, y en la etapa comunista, desaparece el Estado.

En términos generales, se le señala al Estado unos fines relacionados con la satisfacción de las necesidades a su colectividad a saber, salud, educación, comunicaciones, ambiente sano, trabajo, alimentación, cultura, acceso al conocimiento, seguridad, bienestar, paz. En el caso venezolano, tal como establece nuestro texto constitucional en el artículo 3, estos fines son la promoción de la prosperidad y bienestar de pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en el mismo, es decir, debe proporcionar seguridad en todas sus variables.

El cumplimiento de los fines justifica la propia existencia del Estado, por lo tanto deben ser permanentes, sostenidos en el tiempo, pues se trata nada más y nada menos que de la búsqueda del bienestar general de un pueblo.

Para cumplir con los fines, el Estado realiza una serie de funciones en ejercicio de su poder soberano encarnado en cada órgano que ejerce la función específica a través de la separación orgánica de poderes, es por ello que siendo indivisible la soberanía y siendo cada uno de los poderes soberano, la soberanía es una, aunque hay diversos poderes soberanos, y esos poderes soberanos cumplen sus funciones de juzgar, legislar y administrar, en igualdad jerárquica, lo que permite establecer un sistema de pesos y contrapesos, que va a propender a alcanzar los fines del Estado.

Insistimos, desde sus inicios los fines del Estado siguen siendo los mismos y todos convergen en uno solo: la seguridad de la nación, solo que la forma de alcanzarlos ha ido cambiando a través de los tiempos.

Capítulo II

Seguridad, defensa y desarrollo. Conceptualización de términos

"Donde todos piensan igual nadie piensa mucho".

Walter Lippmann

I. Seguridad

Es un concepto amplio, que al igual que otros muchos conceptos, tiene diversas interpretaciones y valoraciones, incluyendo por supuesto las interpretaciones y valoraciones técnicas y especializadas, así que comenzaremos la aproximación a este concepto, con el sentido semántico[8] del mismo, que interpreta la seguridad con un ambiente estable y por consiguiente previsible, donde no existen temores mayores de daño o de perjuicio a las personas y/o a sus pertenencias.

En una definición más genérica encontramos que seguridad se entiende como la exención de peligro o daño, solidez, certeza plena, firme convicción, confianza[9]. Así como, cualidad de seguro, libre y exento de todo daño o riesgo, cierto indubitable y en cierta manera infalible.[10]

Otra forma de ver la seguridad, es desde el punto de vista subjetivo como la sensación de confianza que puede tener el individuo el grupo social, con respecto al ambiente en que se desenvuelve. Ello así, al sacar el concepto del plano de las personas y llevarlo al plano de los Estados, nos encontramos ya de forma directa con el término seguridad, pero ahora referido al ámbito internacional.

Esta visión conceptual nos permite ver la seguridad no solamente al nivel personal sino desde el punto de vista de los Estados, viendo al Estado como persona jurídica con percepción e intereses y con la capacidad de actuación en busca de satisfacer objetivos y necesidades, es decir, de alcanzar sus fines.

---

[8] Carlos E. Celis. N.: ***Introducción a la Seguridad y Defensa.*** Caracas. Editorial Melvin, 1997. p.18.

[9] Manuel Ossorio: ***Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales***. XXXI edición. Buenos Aires. Editorial Heliasta S.R.L., 2000. p. 695.

[10] Real Academia Española: ***Diccionario de la Lengua Española.*** XXII edición. Tomo 9. p. 1385.

Ahora bien, la seguridad externa se define como el conjunto de acciones realizadas por un Estado en el ámbito internacional, con el objeto de destruir, neutralizar o postergar la acción de antagonismos y presiones provenientes del exterior del país, que se opongan o que puedan oponerse al logro, consolidación y mantenimiento de los objetivos nacionales.

La seguridad interna, se define como el conjunto de acciones realizadas por un Estado en el ámbito interno, con el objeto de destruir, neutralizar o postergar la acción de antagonismos y presiones provenientes del interior del país, que se opongan o que puedan oponerse al logro, consolidación y mantenimiento de los objetivos nacionales.[11]

Por su parte, seguridad nacional, se define tradicionalmente, como el grado relativo de garantías que a través de acciones en todos los campos o áreas, el Estado debe proporcionar a su pueblo para la consecución y salvaguarda de los objetivos nacionales; siendo una condición deseable para lograr y mantener el orden sociopolítico establecido en el ordenamiento jurídico interno, a fin de garantizar la integridad y cohesión nacional frente a las amenazas de violencia que se originen debido al comportamiento del sistema internacional o también, de la conducta interna del propio sistema político.[12]

Finalmente, conseguimos el término seguridad de la nación, que de conformidad con el artículo 2 de nuestra Ley Orgánica de Seguridad de la Nación[13], está fundamentada en el desarrollo integral, y es la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de

[11] Víctor Maldonado M.: ***La Seguridad, Desarrollo y Defensa "Glosario Razonado de Términos"***. Caracas. Editorial Melvin, 2000. p. 108.

[12] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit*., p.109.

[13] Ley Orgánica de Seguridad de la Nación de fecha 18-12-2002 y Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, Gaceta Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N.° 6156, 2014.

los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad, con proyección generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos; como vemos es un término de una gran amplitud, multidimensional y transversal.

Como complemento de estas definiciones, el profesor colombiano Fernando Uricoechea[14] asegura que la seguridad es un valor básico de toda sociedad que tiene un carácter fundante y constitutivo para el Estado y en consecuencia, los temas de seguridad no pueden ser parte de las agendas políticas de un sector o de otro, por el contrario la seguridad debe hacer parte de los valores de toda comunidad política, y por ello debe estar revestida virtualmente de un carácter consensual, moralmente vinculante para todos los miembros de una sociedad y ese carácter vinculante le confiere ipso facto, legitimidad política.

Siguiendo esta idea, conseguimos la obra del General Carlos E. Celis Noguera, de consulta obligada para los estudiosos de este tema, donde sostiene que seguridad se podría dividir en seguridad individual que viene siendo la raíz, y la seguridad colectiva que puede ser considerada como grupal, familiar, comunal y extenderse a lo nacional, estatal, internacional, regional y mundial.

Asimismo este autor considera que la seguridad tiene un carácter funcional y en tal sentido la divide en seguridad política, económica y social. La política la divide en seguridad interna, seguridad externa, seguridad jurídica y seguridad y defensa. La económica en seguridad industrial, seguridad bancaria, seguro y protección de valores,

[14] Fernando Uricoechea: ***Democracia, Seguridad y Defensa.*** Boletín Bimestral. Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2008. p. 2.

seguridad privada: custodia de bienes y protección de personas. La social en seguridad laboral, y demás aspectos relativos al bienestar del hombre, a través de su vida.[15]

Nos queda claro entonces que seguridad nacional es un concepto de seguridad relativo a los Estados, cuyas bases son la multidimensionalidad del concepto, considerando como ya dijimos, sus aspectos político, económico, social, tecnológico, cultural, geográfico, ambiental y militar; considerando además la interdependencia existente en materia de seguridad, la fuerte relación entre la seguridad nacional y la seguridad internacional, y la imperiosa necesidad de la cooperación para su logro, lo que lo hace un tema controvertido por polémico y complejo.

Ello así, en el plano internacional cuando se habla de seguridad nacional**,** la misma está referida a la seguridad de los Estados ante las amenazas que pueden pesar sobre los mismos, y es aquí cuando ingresamos en uno de los aspectos más controversiales y amargos por los profundos debates que ha suscitado, pues no es pacífica ni su aceptación ni su interpretación, al extremo incluso de considerar el tema de la seguridad nacional como árido.

En un primer acercamiento a la definición de seguridad nacional, encontramos que a través de la misma se procuran neutralizar las amenazas que puedan atentar contra los valores esenciales que permiten la existencia e identidad del Estado, los cuales son, independencia, soberanía, e integridad territorial, indiscutiblemente, y aquí si hay consenso, valores mínimos que permiten la propia existencia del Estado como tal. La amenaza, en esta primera aproximación, estaría constituida por la actividad hostil de un Estado o de un grupo de ellos a través del uso de su poderío militar.[16]

[15] Carlos E. Celis. N.: ***Introducción a la Seguridad y Defensa…*** *op.cit*., pp. 22-23.

[16] José Manuel Ugarte: ***"Los Conceptos de Defensa y Seguridad en América Latina: Sus Peculiaridades Respecto de los Vigentes en Otras Regiones, y las Consecuencias Políticas de***

Cuando nos aproximamos al concepto de seguridad internacional, encontramos que ésta se refiere básicamente a la suma de la seguridad de todos y cada uno de los Estados miembros de la comunidad internacional, de allí la afirmación que no se puede lograr la seguridad internacional sin la plena cooperación de todos y cada uno de los Estados que conforman el sistema internacional, de modo que una amenaza a la seguridad nacional de un Estado miembro se traduciría, ipso facto, en una amenaza al sistema mismo.

En este mismo campo de la seguridad internacional, también se encuentran los conceptos de seguridad defensiva del que se deriva que la seguridad es interdependiente, y las medidas militares que un Estado adopte para preservar su propia seguridad afectan la seguridad de los restantes Estados, tanto de manera objetiva por las medidas tomadas, como de manera subjetiva por las percepciones que estas medidas generan.

Este concepto reconoce que su consecución depende de crear las condiciones políticas y militares necesarias para eliminar las amenazas a la paz y la seguridad internacionales mediante la transformación de las relaciones entre los Estados de manera que cada uno pueda sentirse seguro respecto a las amenazas militares de los otros.[17]

Conseguimos asimismo, el término de seguridad común, que se basa en el reconocimiento de que la seguridad es indivisible y que en definitiva, en determinado grupo o región la seguridad de cada Estado está íntimamente vinculada a la de otros.[18]

Tales Peculiaridades". Disponible en: http://www.lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/UgarteJoseManuel.pdf. *pp. 3-4.*

[17] José Manuel Ugarte: ***Los Conceptos de Defensa y Seguridad en América Latina:*** *op.cit*., p.9.

[18] José Manuel Ugarte: ***Los Conceptos de Defensa y Seguridad en América Latina:*** *op.cit*., p. 7.

Además el de seguridad colectiva, que parte de la base que determinadas preocupaciones de seguridad de todos los Estados miembros del sistema internacional son consideradas como legítimas, lo que significa que la seguridad de cada miembro es garantizada por todos con los mecanismos acordados; esta noción implica como elementos estructurales la existencia de una comunidad de Estados que, a partir de valores e intereses comunes, expresa la decisión también común, de protegerlos y enfrentar las situaciones antagónicas y las agresiones que pudieran afectarlos, de donde quiera que provengan.

Evolucionando en estos conceptos conseguimos, seguridad global, como un término planteado por la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales de las Naciones Unidas, para referirse a las necesidades que la comunidad internacional debía atender con el fin de proteger a todos los pueblos del mundo. La seguridad global, según el informe de la Comisión, debe ser extendida desde su enfoque tradicional en la seguridad de los Estados hasta la inclusión de la seguridad de las personas y del planeta.

Se refiere entonces a un sistema de seguridad que tenga como referente la gestión de los asuntos públicos mundiales, y que implique además, un replanteamiento de la seguridad colectiva enfocada hacia una comunidad global de principios y normas que promuevan prácticas comunes en el comportamiento internacional.[19]

Existe además el concepto de seguridad societal, que se refiere a los nuevos problemas que afrontan los grupos sociales, grupos con una identidad determinada y que ven amenazada su supervivencia debido a fuerzas hostiles hacia esa comunidad.

[19] Gabriel Orozco: "***El Concepto de la Seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales***". *Revista CIDOB d'Afers Internationals*, Nº 72. Barcelona, 2006, p.173.

Defiende la integridad de grupos y de comunidades que comparten valores que están por encima de los intereses de sus Estados, abriendo de esta manera, el conocimiento de problemas que no tenían cabida dentro de las agendas de seguridad tradicionales, como por ejemplo el problema de la identidad del grupo y su tendencia a la desaparición frente a la modernidad; las migraciones a las que están sometidos distintos pueblos por diversas causas; y la discriminación y/o aislamiento por diversas razones.[20]

Se refiere básicamente a la sustentación y conservación de la lengua, cultura, religión e identidad étnica de una determinada comunidad, pues se trata de preservar un patrimonio cultural para la conservación de una determinada sociedad.[21]

Surge el concepto de seguridad democrática, para preservar la estabilidad democrática de una comunidad política, previniendo y conteniendo las amenazas que pudieren poner en peligro la integridad funcional de la sociedad. Este modelo parte de la premisa que la identidad de una sociedad se forma a partir de consensos, los cuales llegan a la postulación de los Derechos Humanos y el Estado democrático como el fundamento de la integridad de una sociedad.

Para garantizar esto, el modelo de la seguridad democrática impulsa un mecanismo sistémico de protección y consolidación de los principios de los Derechos Humanos y del Estado democrático.[22] En el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se reflexiona sobre este concepto y se enuncian todos los componentes necesarios para la puesta en marcha del modelo.[23]

---

[20] Gabriel Orozco: "***El Concepto de la Seguridad…***" *op.cit*., p. 174.

[21] Gabriel Orozco: "***El Concepto de la Seguridad…***" *op.cit*., p.169.

[22] Gabriel Orozco: "***El Concepto de la Seguridad…***" *op.cit*., p. 174.

[23] La ONU y el Estado de Derecho. Disponible en: https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-of-law/united-nations-development-programme-2/

Encontramos asimismo el concepto de seguridad democrática regional**,** como un concepto más amplio y positivo, que prioriza la necesidad de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna.

Dejando claro que en la sociedad democrática, la seguridad nacional o seguridad de la nación es la seguridad de los hombres y mujeres que la componen e implica, además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras.[24]

Surge finalmente el concepto de seguridad humana, no solo como concepto sino también como uno de los modelos expansivos de la seguridad. Su propuesta se refiere a la necesidad de proteger el desarrollo libre de las personas en zonas donde se vean amenazados y violados los derechos humanos.

El concepto de seguridad humana responde a la necesidad de ir más allá del concepto tradicional de seguridad nacional, mostrando que las políticas de seguridad deben tener como base, como centro, la persona, pues el fin de toda institución debe ser proteger al ser humano de las amenazas a su integridad, frente a la integridad del Estado o por encima, incluso, del interés nacional.[25]

Este concepto abarca algunas variables fundamentales, a saber, seguridad económica, la cual requiere un ingreso mínimo aceptable; seguridad alimenticia, que implica que los habitantes de un país tengan en todo momento acceso material y económico a los alimentos básicos; seguridad sanitaria, para que la población, especialmente la menos favorecida tenga acceso al sistema de salud; seguridad ambiental, representada por un medio ambiente

[24] Gabriel Orozco: ***"El Concepto de la Seguridad…"*** *op.cit.,* p. 174.
[25] Gabriel Orozco: ***"El Concepto de la Seguridad…"*** *op.cit.,* p. 176.

saludable; seguridad personal, para que los individuos se sientan libres de amenazas sobre si o sobre sus bienes; seguridad política, que le permitirá a los individuos el ejercicio pleno de sus derechos[26]; además de seguridad jurídica entendida como la garantía de la aplicación efectiva de la Ley, de modo que las personas saben en todo momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones sin que la actuación de los que ejercen el poder pudiere causarles daño.

Vemos entonces que es una visión antropocéntrica opuesta a la visión estatocéntrica tradicional, pues la seguridad humana pone el énfasis en el deber que tiene el sistema internacional de intervenir para proteger a los individuos de las distintas amenazas a las que están sometidos, ya sea por los Estados o por grupos ilegales.

II. Defensa

Con relación al término defensa, la idea central gravita en torno a la protección, es decir, se refiere a las acciones que se realizan para evitar un mal, incluyendo por supuesto, sus consecuencias, amén de impedir la aparición o desarrollo del mismo.

Esto indica que la acción o el accionar es consustancial con la defensa, aunque se pudiere dar el caso que no accionar sea parte de una acción defensiva, con la intención de estar en una mejor posición o situación para conducir nuevas acciones.

En la doctrina venezolana encontramos que defensa, se define como el "*conjunto de previsiones y acciones, permanentes y/o temporales, que implica un Estado, institución, organización o familia, a fin de preservar y fortalecer sus correspondientes logros y patrimonios que, a base de diversas clases de esfuerzos, conforman sus respectivos*

[26] Gabriel Orozco: "***El Concepto de la Seguridad…***" *op.cit*., p. 176.

desarrollos materiales e inmateriales. Con el desarrollo integral y con su respectiva defensa se pueden alcanzar apropiados niveles de seguridad colectiva en todos los campos y áreas. Por extensión, el concepto también se aplica a las individualidades que, por su instinto de conservación, procuran por diversos caminos lograr sus propios niveles de seguridad".[27]

Traemos a colación esta definición tan amplia de defensa, porque consideramos que cubre lo que en la actualidad se definiría como la defensa integral, así como la combinación con otros conceptos como el de seguridad y desarrollo, y es importante porque toca básicamente lo esencial del concepto y es que la defensa no es solamente de acción reactiva, al contrario, debe ser esencialmente acción preventiva para poder identificar, evitar y contrarrestar cualquier tipo de amenaza en prospectiva.

Asimismo podemos afirmar que, el término compuesto seguridad y defensa fue un término establecido en la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa, publicada en la Gaceta Oficial N.° 1.899 de fecha 26 de agosto de 1976, que trató *"de asociar ambos conceptos para significar una política específica de apoyo a la política general de la Nación destinada a velar por el interés público en armonía con la Constitución y las Leyes de la República*".[28]

Es importante destacar que esta Ley expresaba lo siguiente en su artículo 1, *"La seguridad y defensa nacionales son de la competencia y responsabilidad del Estado. Todas las personas venezolanas, naturales o jurídicas, cualquiera sea el lugar donde se encuentren, son igualmente responsables por la seguridad y defensa de la República en los términos de la presente ley. Igual responsabilidad incumbe a*

[27] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.*, p.32.
[28] Carlos E. Celis. N.: ***Introducción a la Seguridad y Defensa...*** *op.cit.*, p. 26.

las personas jurídicas extranjeras y a las naturales del mismo origen, domiciliados, residentes o transeúntes en el territorio nacional con las excepciones que establezcan las leyes".[29]

Sin embargo, la Constitución venezolana de 1961, vigente para ese momento histórico, no hacía referencia a la seguridad y defensa, y que es en la Ley Orgánica antes mencionada que se desarrolló por primera vez, de manera sistemática, el tema.

En relación a la defensa nacional, encontramos que la doctrina venezolana la define como el conjunto de previsiones y acciones, unas permanentes y otras temporales, que realizan en los diversos campos y áreas del poder de un Estado, para lograr la preservación de su independencia, soberanía, integridad y desarrollo, la conservación de su patrimonio y la estabilidad de las instituciones.[30]

La defensa civil, por su parte es la relativa al conjunto de acciones tendientes a prever, estudiar, planificar, programar y coordinar la utilización racional de recursos públicos y privados, con los propósitos de prevenir, reducir, atender y/o encauzar la reparación de los daños causados por las emergencias y desastres de origen natural, sociológico, tecnológico y/o bélico, socorrer a la población afectada por ellos, y lograr apropiada capacidad de autoprotección en las comunidades. Actúa en situaciones normales y extraordinarias, tratando de que todas las emergencias no se transformen en desastres[31], pues debemos partir del hecho que no toda emergencia debe transformarse en desastre.

La defensa externa está referida al conjunto de previsiones y medidas planificadas y coordinadas sobre la base de una estrategia nacional,

[29] Congreso de la República de Venezuela, Ley Orgánica de Seguridad y Defensa. Gaceta Oficial N.° 1.899. Caracas, 1976.

[30] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit*., p.34.

[31] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit*., p. 33.

que están destinadas a evitar o reducir antagonismos y presiones de origen externo, para así lograr y conservar apropiados niveles de seguridad exterior.[32]

La defensa interna se refiere al conjunto de previsiones y medidas planificadas y coordinadas sobre la base de una estrategia nacional, que están destinadas a evitar o reducir antagonismos y presiones de origen interno, para así lograr y conservar apropiados niveles de seguridad interior.[33]

La defensa militar, es entendida como el conjunto de planes, programas, proyectos y acciones realizadas por las Fuerzas Armadas para prevenir, enfrentar, detener o destruir a fuerzas similares enemigas que atenten contra la independencia, soberanía e integridad de la nación. Generalmente puede incluir todas o algunas de las siguientes clases de acciones:

- Ofensivas-defensivas-directas-indirectas.
- De debilitamiento-inhabilitación-destrucción.
- De apoyo, neutralización, distracción, penetración, ruptura, envolvimiento, disuasión, imposición.[34]

Por su parte, la defensa no militar está referida a los planes, programas, proyectos y acciones realizadas por las fuerzas políticas, económicas y/o sociales, destinadas a prevenir, enfrentar, o detener agresiones de organizaciones similares que atenten contra el desarrollo material o inmaterial del país y la estabilidad de sus instituciones. Puede incluir todas o algunas de las siguientes clases o acciones:

- Fortalecimiento de la influencia nacional en los organismos internacionales para incrementar su capacidad, defender la paz y lograr la justa aplicación del derecho internacional.
- Mejoramiento de los componentes políticos, económicos y sociales del poder nacional, para asegurar su eficiencia en los ámbitos interno y externo.

[32] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.*, p. 33.
[33] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.*, p. 33.
[34] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.*, p. 33.

- Incremento y estimulo en la producción de bienes y servicios, para así poder apoyar las acciones de defensa en todos los campos y áreas del poder nacional.
- Establecimiento de buenas relaciones y convenios con países extranjeros, con el fin de aumentar la propia capacidad de defensa mediante la cooperación o neutralización en el ámbito internacional.[35]

Finalmente, encontramos defensa territorial, y la misma se entiende como el conjunto de previsiones y acciones, planificadas y coordinadas, que se orientan a defender el territorio nacional en el área no comprometida por las operaciones militares de guerra, así como para el mantenimiento del orden interno.[36]

Ahora bien, el concepto de defensa, en el sentido de defensa nacional, siempre ha estado vinculado al sector militar, de hecho la denominación de Ministerio de la Defensa es muy común en todos los países habiendo éste evolucionado, en nuestro país, de la antigua denominación de Ministerio de Guerra. El término defensa, especializado al sector militar tiene una vinculación directa con la estrategia militar.

El término defensa nacional entra en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de 1947, cuando se crea el Consejo Supremo de la Defensa Nacional. Posteriormente en el año 1976, con la promulgación de la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa, se le cambia el nombre por el de Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, CONASEDE, como máximo órgano de planificación y asesoramiento del Presidente de la República en materia de seguridad y defensa.

[35] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.*, pp. 33-34.
[36] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.*, p. 34.

Hasta ese momento, el término defensa se refería exclusivamente a la amenaza de guerra y al uso de las Fuerzas Armadas, por lo que debido a la evolución de las amenazas y la escalada de posibles conflictos se hizo necesario de igual forma evolucionar la forma de hacerles frente a los mismos.

Es justo decir, que desde el año 1962, el General venezolano Maldonado Michelena, en su obra Las Naciones y su Defensa Integral, desarrolló los aspectos de la defensa económica, la defensa social y los demás tipos de defensa en relación con el poder de la nación, es decir le incorpora al concepto de defensa el sentido de integralidad, adelantándose a su tiempo.

Sin embargo, Carlos Celis Noguera,[37] sostiene que para los años sesenta, aún no había llegado a Venezuela, la teoría que sobre seguridad nacional se aplicaba en muchos países, tanto en el Norte como en el Sur de América. En efecto, encontramos que desde 1960 el Colegio Nacional de Guerra de los Estados Unidos, implementaba cursos de "*Formulación de la Política de Seguridad Nacional*" en concordancia con el Acta de Seguridad Nacional de 1947,[38] de ese país.

Siguiendo a este autor, encontramos que por esa época, en nuestro país se consideraba que la seguridad nacional era simplemente una función de policía interna hasta que hubo un cambio de paradigma en el Cono Sur, específicamente en la Escuela Superior de Guerra de Brasil y en el Colegio Nacional de Guerra de Argentina, al incorporar el concepto de seguridad nacional en las políticas de Estado, lo que implicó un gran impacto a nivel de la región.

[37] Carlos E. Celis. N.: ***Introducción a la Seguridad y Defensa…*** *op.cit*., pp.152-153.

[38] Firmada por el Presidente de Estados Unidos Harry S. Truman, fue un Acta que realineó y reorganizó las Fuerzas Armadas estadounidenses, la política exterior, y el aparato de inteligencia, luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial.

La obra de este doctrinario es fundamental para comprender la realidad histórica que sirvió de marco para la creación, en el año 1962, del Colegio Interamericano de Defensa,[39] instituto que da inicio al estudio de seguridad nacional en el Continente, orientada siempre hacia la defensa colectiva con base en la Carta de la Organización de Estados Americanos OEA, y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR.[40]

Para este momento en América Latina, se había venido cambiando el uso de la palabra guerra por defensa, como ya hemos mencionado, dirigida siempre a la preservación de la paz en el Continente. Sin embargo, una vez introducido en concepto de seguridad en Venezuela, no hubo un verdadero desarrollo doctrinario del tema, transformándolo en tema muy árido lo que dificultó y sigue dificultando, casi setenta años después, la introducción de las innovaciones que el tema requiere.

Así las cosas, encontramos que con base a los estudios desarrollados en el Colegio Interamericano de Defensa, el Ministerio de la Defensa venezolano se centró en la planificación de su seguridad nacional, y procedió a la creación del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional IADEN, en el año 1969, y posteriormente, en el año 1976, entra en vigencia la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa Nacional, pero con un concepto de seguridad nacional basado solo en la defensa militar y considerando la seguridad y defensa como una unidad en términos exclusivamente militares.

[39] El Colegio Interamericano de Defensa es una institución educativa internacional ubicada en el Distrito de Columbia, Estados Unidos, que funciona bajo la dependencia de la Organización de los Estados Americanos y la Junta Interamericana de Defensa. Fue fundado en fecha 09-10-1962.

[40] Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Llamado también Tratado de Río. Es un pacto de defensa mutua interamericana, suscrito en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad en el Continente Americano, en Río de Janeiro el 05-08-1947.

Es en el año 1999, que la seguridad nacional en Venezuela sufre una notable evolución pues por primera vez un texto constitucional la consagra, ya que históricamente nuestros textos constitucionales solo hicieron referencia al concepto de defensa para referirse a las acciones destinadas a salvaguardar la soberanía, la integridad territorial y la protección de los ciudadanos, es decir, referida específicamente a la defensa militar.

La definición más aceptada sobre la defensa, es la que la caracteriza como una acción conjunta y coordinada con medidas coordinadas y planificadas sobre la base de un concepto estratégico que el Estado adopta para lograr la seguridad nacional, entendido como la directriz fundamental que, en un período dado debe orientar toda la estrategia de la nación, con vistas a la consecución y salvaguarda de sus objetivos nacionales a despecho de los antagonismos que se manifiesten o pudieren manifestarse, tanto en el campo internacional como en el ámbito interno del país.[41]

En Venezuela, el concepto de defensa vigente es el de defensa integral, dentro del mismo, la defensa se encuentra estrechamente vinculada a todos, absolutamente todos, los sectores de la actividad nacional, en forma tal, que se configura un sistema que tiende a unificar el poder nacional para los fines de la estrategia general.

Así, el artículo 3 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación,[42] define defensa integral como el conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa, cualesquiera sean su naturaleza e intensidad, que en forma activa formule, coordine y ejecute el Estado con la participación de las instituciones públicas y privadas, y las personas naturales y jurídicas nacionales o extranjeras, con el

[41] Golbeiro De Cuoto E Silva: ***Planeamiento Estratégico.*** Ejercito Editora. 1955, p. 77. Tomado de: ***Introducción a la Seguridad y Defensa.*** Tercera Edición. Editorial Melvin. pp. 155-156.

[42] Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica, Gaceta Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N.° 6156. Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, Caracas 2014.

objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la Nación.

Por lo que es razonable afirmar que este texto legal, le da un carácter operativo a la defensa y la amplía al darle una visión integral, es decir va más allá de lo militar y la extiende a los demás ámbitos establecidos en la propia Ley, que básicamente son todos los ámbitos de la vida de un país.

III. Desarrollo

El otro concepto que está integrado a los anteriores, es el de desarrollo y así se completa la trilogía: seguridad de la nación-defensa integral-desarrollo integral. Indudablemente el desarrollo es el fundamento de la seguridad, por lo que consideramos imperativo hacer referencia al concepto venezolano de desarrollo integral que, de conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, consiste en la ejecución de planes, programas, proyectos y procesos continuos de actividades y labores que acordes, con la política general del Estado y en concordancia con el ordenamiento jurídico vigente, se realicen con la finalidad de satisfacer las necesidades individuales y colectivas de la población, en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar; convirtiéndose entonces el desarrollo en la bisagra articuladora para alcanzar los fines del Estado.

Ello nos lleva a plantearnos la urgente necesidad de estudiar el tema de la seguridad de la nación con profundidad, más allá de la tradicional concepción de amenazas bélicas o militares, y a entender que éste no es tema exclusivamente militar, más aún, creemos que para poder comprenderlo cabalmente es necesario superar el mito de esa visión tradicional y arcaica de seguridad de la nación asociada solamente al mundo militar, e internalizar que es un tema inseparable

del desarrollo del país y de la calidad de vida de sus habitantes, fundamental para la existencia del Estado y para el cumplimiento de sus fines, totalmente compatible con nuestra forma de vida y con el Estado democrático y de derecho, amén de una garantía del orden socio político establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

Esto podría alcanzar concreción, a través de medidas efectivas desarrolladas en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental, militar y tecnológico, entre otros, con proyección generacional, promoviendo así un necesario cambio social, y una aún más necesaria evolución política; donde todos, es decir tanto el Estado como la sociedad tienen responsabilidad y por tanto un papel protagónico.

En este orden de ideas, el artículo 322 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece que la seguridad de la nación, no sólo es competencia esencial, sino que también es responsabilidad del Estado, que la misma se fundamenta en el desarrollo integral y que su defensa es responsabilidad de todos.

Por su parte la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, establece que está fundamentada en el desarrollo integral, y que es la condición, estado o situación que garantiza el goce y efectivo ejercicio de los derechos y garantías por parte de la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, con proyección generacional dentro, de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos.

Estamos entonces ante un concepto de seguridad de la nación novedoso, insertado indudablemente dentro de la visión moderna y

expansiva de la seguridad, pero muy amplio y por ello muy peligroso, porque de tan amplio se vuelve flexible, moldeable, maleable, tanto que tendría propensión a terminar atentando contra el ideal democrático y por tanto contra el Estado de Derecho que dice defender, pues podría implicar, como en efecto ha ocurrido, una militarización de la política y el tutelaje militar y político de la sociedad civil, sobre todo en un país como el nuestro de profundas raíces militaristas. De allí la necesidad de estudiar responsablemente este tema transcendental para la vida del país y establecer cuáles son los parámetros sobre los que se debe desarrollar.

Vistas las definiciones contenidas en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, nos damos cuenta que enfrentamos uno de los mayores problemas en materia interpretativa que es que los conceptos contenidos en la Ley no están depurados, lo que deja el camino peligrosamente abierto a una gran discrecionalidad interpretativa, dada sus vaguedades por no saber hasta dónde llegan los conceptos por su amplitud, y sus ambigüedades dada la indeterminación y amplitud los conceptos puede admitir múltiples significados.

Sobre este particular, Ricardo Guastini,[43] estableció que, ambas, tanto las vaguedades como las ambigüedades requieren decisiones interpretativas en sentido estricto, las ambigüedades requieren una decisión entre los posibles significados y las vaguedades requieren una decisión sobre los límites del significado.

Además observamos que ambos textos normativos, tanto el constitucional como el legal, se separan los conceptos de Estado y de sociedad, lo cual creemos, atiende a una concepción sociológica y no jurídica del Estado, y es allí donde empiezan las contradicciones sobre este tema, porque la seguridad de la nación es un tema

[43] Ricardo Guastini: ***Problemas de Interpretación.*** Traducido por Miguel Carbonell. Milán, UNAM. 1993. p. 123.

constitucional y debe ser entendida como un concepto jurídico que, de conformidad con su Ley Orgánica puede ser desglosado en los siguientes elementos:

- Está fundamentada en el desarrollo integral de la nación.
- Garantiza el normal funcionamiento del Estado y el respeto al orden constitucional, asegurando el goce y ejercicio de los derechos constitucionales.
- Se verifica dentro de un sistema democrático en el marco del Estado de Derecho.
- Se desarrolla en todos los ámbitos de la vida nacional.
- Requiere de la participación de todas las personas naturales y jurídicas.
- Busca alcanzar los fines del Estado.

IV. Seguridad de la nación, defensa integral y desarrollo integral

Para poder abordar correctamente el concepto de seguridad de la nación debemos concatenarlo con otros dos conceptos ya mencionados, de carácter estratégico, que son la defensa integral y el desarrollo integral, y son estratégicos porque la forma de alcanzar la seguridad de la nación es a través de la defensa y del desarrollo integral, es decir, la forma como ese concepto jurídico se operacionaliza.

Y decimos que es necesario abordarlos conjuntamente en virtud que estos conceptos integran la ya mencionada trilogía seguridad de la nación-defensa integral-desarrollo integral, unidas por un nexo en común: el principio constitucional de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, entendiendo a la sociedad entonces, como una organización social claramente diferenciada del Estado.

Siguiendo esta idea, consideramos que las medidas de defensa integral y de desarrollo integral deben ser planificadas, programadas, desarrolladas y ejecutadas por el Estado y la sociedad, sin dejar de lado que es el Estado el que debe garantizar esa percepción razonada de paz en su población, ya que la seguridad, por su naturaleza, no se puede suministrar, no se puede impartir, no se puede dar, pero si se puede como un bien intangible garantizar, de allí la afirmación que la seguridad es una sensación, una percepción que se mide por grados, siendo el Estado el llamado a garantizarla.

Ahora, cuando se habla del concepto estratégico denominado defensa integral, es prácticamente imposible no relacionarlo inmediatamente con la Fuerza Armada Nacional, pues hasta la Constitución de 1961, la Fuerza Armada era la única responsable de la defensa del país, por lo que existe una asociación inconsciente con la defensa militar, militarizando el concepto al extremo de confundirse la defensa integral con la defensa militar.

Sin embargo, esta concepción bajo la doctrina de seguridad de la nación es absolutamente errada, en virtud que debe entenderse que la defensa militar es sólo una parte de esta ecuación. Es necesario ver la seguridad de la nación de una manera integral, como un todo y no por partes.

Es decir, debemos entender la defensa integral como un conjunto de sistemas de defensa, métodos de defensa, medidas de defensa y acciones de defensa que adopta el Estado, en correspondencia con la sociedad, en forma permanente, con la finalidad de hacerle frente de manera adecuada y eficiente a todas las amenazas, sean cuales fueren, que puedan lesionar los intereses del Estado y que puedan afectar su sobrevivencia atentando contra el bienestar de la población y comprometiendo su calidad de vida.

Por otro lado, al referirnos al último concepto estratégico que completa esta trilogía, esto es, el desarrollo integral, tenemos que his-

tóricamente el desarrollo ha sido concebido como el proceso que garantiza el crecimiento sostenido de un país y el bienestar de su población, sin embargo el concepto de desarrollo integral va mucho más allá, pues éste no se detiene en la variable económica sino que su integralidad abarca todas las variables que inciden en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de cada uno de los integrantes de la población, y aún más allá, hacia las variables que pudieran ser de interés no solo al interior del país, sino hacia el exterior también.

Y es en este punto donde necesariamente debemos acordar que el único ámbito no es el militar, sino que también debemos volver la vista hacia los otros ámbitos contenidos en la norma: social, político, económico, cultural, geográfico y ambiental. Pero también consideramos que la norma se quedó corta, pues a nuestro criterio deben ser incluidos los ámbitos jurídico, comunicacional y tecnológico.

Desarrollo entonces se entiende, como el conjunto de planes, programas, proyectos y acciones destinados a satisfacer las necesidades de la población, mediante procesos ya establecidos, pero también mediante procesos creativos que innovan, así como perfeccionamientos cualitativos y cuantitativos de los aspectos materiales e inmateriales de un país, una institución o una familia, siendo transversal a ello el desarrollo humano.

Se caracteriza, por una veraz visualización de los problemas, una apropiada división del trabajo, el empleo de tecnologías adecuadas al medio y a las necesidades, así como por una racional utilización de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros disponibles. En el nivel nacional, se orienta al mejoramiento de las condiciones políticas, económicas, sociales, militares, geográficas, científicas y tecnológicas de la comunidad.[44]

[44] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.,* p.36.

Así las cosas, entendiendo que la defensa integral conduce al desarrollo integral y éste a su vez hace posible la seguridad de la nación, es decir, si tal como dice nuestro texto constitucional la seguridad de la nación está fundamentada en el desarrollo integral, la interrogante que surge es qué debe hacer un Estado para materializar ese escenario y desarrollar la sinergia requerida para alcanzar esa condición, estado o situación deseada que le va a permitir la consecución de sus fines esenciales y más allá, su sobrevivencia, sin atentar contra el Estado de derecho.

Con base a las consideraciones precedentes pensamos que se debería elaborar un concepto de seguridad apropiado para nuestro tiempo, de modo que proponemos que se entienda por seguridad de la nación, la situación ideal basada en una sensación de tranquilidad que experimenta la sociedad como resultado de un funcionamiento normal del Estado y del respeto al orden constitucional establecido, debido a una adecuada gestión de amenazas y riesgos en todos los ámbitos, a través de acciones de defensa integral que propendan a un desarrollo integral que permitirá al Estado alcanzar sus fines.

Ahora bien, vista la multiplicidad de denominaciones relacionadas con el tema, como seguridad nacional, seguridad y defensa, seguridad de la nación, seguridad y defensa integral, seguridad integral, defensa nacional, seguridad y defensa nacional, debemos aclarar que el término que consideramos adecuado es el de seguridad nacional, pues a nuestro criterio abarca todas las denominaciones anteriores. Sin embargo, en virtud que nuestro texto constitucional establece el término seguridad de la nación, en lo adelante cuando nos refiramos al caso venezolano, lo haremos utilizando el término constitucional.

Capítulo III

Antecedentes históricos de la seguridad nacional

"Eterna vigilancia es el precio de la libertad".

Thomas Jefferson

I. Nociones griega y quiritaria

Cuando buscamos en los rincones de la historia universal, eventos que podríamos calificar como el inicio de la visión de seguridad nacional, apartando la concepción de la agrupación de los primeros grupos humanos que se unían para la defensa de sus incipientes comunidades, no tenemos más que reconocer su origen en la antigua Grecia, cuando en el siglo VII a.C. se registraron cambios socioeconómicos cuyas causas se desconocen, pero que desembocaron en el éxodo colonizador y en la incorporación de mercenarios al ejército. Este fenómeno es importante pues extendió la influencia griega por todo el Mediterráneo.

Se dice, que el principal motivo que obligó a los griegos a emigrar fue el desequilibrio entre la población y las posibilidades de la tierra para sustentarla. En una primera etapa, el establecimiento en las nuevas tierras tuvo una finalidad de mera supervivencia, cultivando la tierra, para luego con los excedentes de esa producción comenzar las actividades comerciales.

Las colonias se dividían en colonias propiamente dichas y cleruquías, que eran fundaciones típicamente atenienses, donde los pobladores conservaban la ciudadanía de origen, con las obligaciones militares y fiscales que ello implicaba. En las colonias se mantenían estrechos lazos con la antigua Grecia. Para organizar la vida en las ciudades se emprendió la codificación normativa adaptada a esos nuevos tiempos; esta iniciativa nació en las colonias occidentales, específicamente en la Magna Grecia: Sicilia y sur de Italia.

Luego se consolidará el régimen de la Polis que constaba de la ciudad y del territorio circundante, la Anfictionía unía a las diferentes ciudades en torno a un santuario común, a cuya conservación todos contribuían, en torno al santuario se congregaban varias ciudades formando una liga, armonizando sus leyes. Los delegados de las

ciudades se reunían dos veces al año. La liga tenía gran influencia política y como es de suponer, prevalecían los intereses de las ciudades más poderosas. Se acordaba la federación o confederación para enfrentar peligros bélicos, y por supuesto estaba dominada por la ciudad más poderosa.

Posteriormente nos encontramos con Roma, los quirites y el sistema quiritario basado en el imperium, que tal como lo establece el Profesor Tulio Álvarez,[45] era la potestad que definía la máxima instancia de decisión política, de imposición de justicia, de creación de normas, de imposición coercitiva de las mismas, y la potestad del mando militar, y ese cúmulo de poderes existían en una sola cabeza: la del Emperador, enervados por el poder de la espada o ius gladii.

El término Imperator es un término netamente militar, que se le confería, por delegación del Emperador al Cónsul que tuviera el mando de las legiones en campaña y que ejercía su autoridad en forma vitalicia. El poder de comandar tropas dimanaba del imperium, del Emperador que era el símbolo viviente de la civitas, lo que explicaría la subordinación del poder militar al poder civil, porque, tal como nos ha enseñado la historia, el poder de la espada debe ser controlado.

El imperium posteriormente evolucionará hacia lo que hoy conocemos como soberanía, aunque por supuesto, el Estado, tal como lo conocemos hoy día, no existía en el sistema quiritario, sin embargo, existían pinceladas del mismo: el imperium, el populus y la res pública, pero indudablemente, era el imperium el elemento integrador del sistema quiritario.

[45] ***La Noción Quiritaria de Imperium y la Reflexión Teológica en el Surgimiento del Constitucionalismo.*** XIX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano. Universidad Autónoma de México. Ciudad de México, México. 2015. p. 9.

El diseño de un esquema de dominación quiritaria por razones de seguridad nacional tiene su origen en la necesidad de dominio, en principio, del Mediterráneo: del mar, de sus costas y del territorio aledaño por razones geoestratégicas; lo que originó la confrontación entre Roma y Cartago en el siglo III a.C., con las guerras púnicas: la Primera Guerra Púnica entre el 264 y 241 a.C., y la Segunda Guerra Púnica entre 218 y 201 a.C., Roma combatía no sólo por ambiciones expansionistas sino también por la seguridad de sus territorios, y para eso necesitaba controlar el Mediterráneo.[46]

La Magna Grecia (Sicilia), se encontraba en un punto clave del Mediterráneo ya que era una especie de puente hacia África, y esto la convertía en una posición estratégica sumamente apetecible y necesaria para obtener un absoluto control territorial. Los cartagineses aumentaban su influencia y su expansión, y entablaron un protectorado en la isla, lo que era abiertamente hostil a los romanos, aunado a que los habitantes de la isla acudieron a los romanos para que los liberaran de los cartagineses.

Los romanos comprendieron que Sicilia en manos de Cartago, significaba que los cartagineses dominarían el mar con todas las ventajas comerciales que ello implicaba y que además eso generaría una notable presión sobre su territorio lo que afectaba su seguridad. De modo que, por razones de seguridad nacional, al menos en principio, Roma decide combatir a Cartago y expandir al mismo tiempo su poderío territorial; combate por defender su territorio y por intereses expansionistas en busca de poder, gloria, bienestar y prosperidad del pueblo romano.

En ese tiempo, se entendía que la bellum iustum era la que se emprendía en defensa propia o en apoyo de sus vecinos, sin

[46] Pablo Castro Hernández: ***La Crisis entre Roma y Cartago: Una Revisión a las Causas de la Segunda Guerra Púnica y el Conflicto por el Mediterráneo Occidental (s. III a.C.)***. Cuadernos de Marte. 2003. Año 3. N.° 4. p. 19.

embargo, no dejemos de lado, el honor de las glorias militares y el heroísmo implícito en las mismas, y es allí donde las guerras empiezan a formar una parte inseparable de la sociedad romana, Roma vivía en guerra, esa era la forma de acceder a cargos políticos importantes después de diez (10) levas o campañas militares.

A pesar de las derrotas y visto que Roma tenía, bien sea por razones defensivas o expansivas, conflictos en otros frentes, los cartagineses se expanden por Hispania y fundan nuevos territorios lo que pone en alerta nuevamente a los romanos, a pesar de que no tenían intereses en la Península Ibérica, y le declaran nuevamente la guerra a Cartago, lo que hace dudar de si en este caso, se trataba de razones de seguridad o de simples ansias expansionistas o imperialistas para conseguir más poder, más territorios y más riquezas mediante las armas; lo cierto es que esto derivaría en la destrucción de Cartago y en la consolidación del Imperio Romano basado en un sistema de acumulación y explotación.

El elemento sustancial entonces, la acumulación de tierras típica del régimen feudal,[47] tiene su origen en este sistema y tuvo como base jurídica la conductio agri vectigalis que en una fase posterior se convirtió en emphyteusis. Esta política de acumulación propia de los romanos, implicaba por una parte la ocupación militar del territorio y por la otra el poblamiento de los territorios conquistados por colonos romanos, en su gran mayoría veteranos de varias levas.

Siguiendo la obra del Profesor Tulio Álvarez, se supera entonces la concepción de un populus italicus y se asume una visión universal que encontrará su expresión fáctica en la Constitución de Caracalla, que extendió la ciudadanía romana a todos los habitantes libres del Imperio. La administración de las provincias tomó relevancia

[47] Tulio Alberto Álvarez: ***Antecedentes y Evolución Histórica de las Leyes Coloniales de las Indias.*** Historia de las Instituciones Coloniales Hispanas. Universidad Católica Andrés Bello, Instituto de Investigaciones Histórica, Doctorado en Ciencias. Caracas. 2014. p. 22.

para Roma hasta el punto de que su estabilidad social y económica dependía de la eficiencia de los funcionarios provinciales, tal como sucedió siglos después con la España peninsular y sus posesiones en tierras americanas.

Conforme a este sistema de acumulación y explotación romano, el imperio colonial español se inicia a finales del siglo XV, específicamente en 1492 con el primer viaje de Cristóbal Colón. España entonces, diseña su propio régimen colonial feudal de dominación y explotación, ejecutando con éxito una política de colonización de factura absolutamente romana, que persigue la obtención de riquezas, el poblamiento del territorio, el dominio de la tierra y la transmisión de su civilización a través de la evangelización de los pueblos que habitaban las tierras conquistadas.

Así la creación de ciudades es el punto de apoyo de donde irradian nuevas explotaciones, descubrimientos y conquistas, y a la postre, la ocupación del territorio e inicio de la colonización con la fundación de nuevas poblaciones.[48] Es innegable que el ius quiritarium, jugó un papel imprescindible en la formación de todo el fundamento jurídico de las instituciones castellanas y las que se establecieron para el gobierno y la administración de los nuevos dominios americanos.

De modo que, el régimen colonial aplicado en la América Hispana es calificado como la Constitución material originaria de estas tierras, y es un régimen probado y perfeccionado durante siglos, de factura exclusivamente quiritaria, basado en la recepción del ius quiritarium y en su adaptación al gobierno provincial de las colonias.[49]

[48] Francisco Domínguez Compañy: ***Estudios Sobre las Instituciones Locales Hispanoamericanas.*** Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia. N. °10. Caracas, 1981. pp. 34-35.

[49] La Noción Quiritaria de Imperium y la Reflexión Teológica… op.cit., p. 5.

II. Del régimen feudal a la paz de Westfalia: La superación del feudalismo y su impacto en el régimen colonial

Con la firma de los Tratados de Westfalia, se pone fin a una guerra en Europa que se prolongó por treinta años, de 1618 a 1648, y que se originó por el conflicto religioso entre protestantes y católicos, exacerbado por la reforma religiosa de Martín Lutero en el Sacro Imperio Romano Germánico.

Este conflicto, más allá de ir en contra de los dogmas, la rigidez, y el exceso de poder de la iglesia católica, se convirtió en una gran rebelión contra un Imperio basado en una sola religión cristiana, específicamente, contra el Sacro Imperio Romano Germánico cuya cabeza era la dinastía católica de los Habsburgo. Esta rebelión se expandió con gran fuerza arrasando con el catolicismo, expropiando tierras y propiedades de la iglesia católica y asesinando o, en el mejor de los casos, sustituyendo sus sacerdotes.

Pero no sólo fue el poder protestante del luteranismo, sino que también emergió varios años después el calvinismo, también conocido como teología reformada, que fue un movimiento dentro del protestantismo ortodoxo desarrollado por el teólogo francés Juan Calvino como guinda de esta gran rebelión protestante; a lo que debemos sumarle, los vientos de cambios políticos y sociales que se debatían contra la inflexibilidad y extrema rigidez de un orden medieval feudal que se negaba a perecer.

Indefectiblemente la guerra finalmente estalló en Bohemia en 1618, prolongándose como ya dijimos por más de treinta años, finalizando con la firma de los Tratados de Münster y Osnabrück en octubre de 1648, conocidos como los Tratados de Westfalia.

El Tratado de Osnabrück resuelve el conflicto entre el Sacro Imperio Romano Germánico con el reino de Suecia y definió una constitución para el Sacro Imperio en la que se consagran nuevas libertades alemanas y que además determinaba los derechos de los príncipes alemanes frente al Emperador; por su parte el Tratado de Münster resolvió los conflictos entre el Sacro Imperio y Francia incluyéndose las concesiones territoriales y los acuerdos jurídicos y políticos sobre la religión, estos acuerdos se incorporaron al texto constitucional del Sacro Imperio.

Así, como en toda guerra hay vencedores y vencidos, los vencedores fueron Francia y los protestantes pues tanto el luteranismo como el calvinismo alcanzaron legitimación política y jurídica, pero también se le dio reconocimiento jurídico a una nueva correlación de fuerzas en Europa, basada en una nuevo orden territorial con fronteras bien delimitadas dando inicio a nuevo orden internacional con la organización de unidades territoriales y población definidas en torno a un gobierno que fija sus límites territoriales para ejercer el poder, y ese es el antecedente de la formación y consolidación de los Estados Nación.

Pasa entonces Europa, a partir de 1648, a convertirse en un conjunto de entidades políticas independientes obligadas a coexistir, esto es, se sustituyó la organización feudal del Sacro Imperio por una confederación de unidades territoriales que, aunque seguían vinculados al Emperador, cada príncipe tenía la libertad de declarar la guerra, firmar acuerdos de paz, establecer alianzas y gobernar en sus respectivos territorios.

Se alcanza de esta manera la gobernabilidad territorial basada en la aceptación de los principios de no injerencia en asuntos internos e igualdad entre las unidades territoriales, y si bien es cierto que no se hace referencia alguna a la soberanía, también es cierto que cuando los príncipes alemanes se convierten al igual que el Emperador

en representantes del Imperio, teniendo además el derecho de ejercer el poder de jurisdicción territorial (ius territoriale), estaban ejerciendo atributos de la soberanía.

Como consecuencia de estos tratados, surge de una parte, un sistema de territorios soberanos y de la otra, la tolerancia religiosa con la consecuente secularización de la política lo que sentó las bases de la evolución hacia el Estado-Nación fundado en la soberanía, la territorialidad, la igualdad jurídica entre los Estados y el principio de no intervención en los asuntos internos. Westfalia acaba con la estructura rígida, inflexible y piramidal del feudalismo cuya cúspide eran el Emperador y el Papa, dando inicio a los Estados soberanos e independientes.

La ascensión del concepto del Estado Nación gracias a Westfalia cambió la concepción seguridad nacional, pues el arraigo del concepto de soberanía derivó hacia un orden internacional donde la noción de seguridad de un Estado era intrínseca a la idea que ésta solo podría ser alcanzada al costo de la seguridad de otro país soberano, lo que militarizó el concepto.

El camino abierto por los Tratados de Westfalia, trasciende y es seguido por otros principados en Europa, no olvidemos que hasta ese momento la legitimidad del ejercicio de poder estaba dada por el derecho de herencia dinástica y por la conquista y posterior ocupación militar, tal como había sucedido en América desde finales del siglo XV.

Adicionalmente a finales del siglo XVII y durante el siglo XVIII, aparece y se desarrolla en Europa el movimiento filosófico denominado "*La Ilustración*", que busca disipar "*la oscuridad del mundo por las luces de la razón*"; lo que empezó a debilitar y que finalmente da al traste con el poder imperial inglés y español en América.

Nace entonces en el siglo XVII, un nuevo orden internacional que empezó a debilitar y finalmente acaba con el imperio colonial español implantado en América, pues todas estas noticias e ideas revolucionarias fueron llegando al Nuevo Mundo en la cabeza de los hijos de los nobles que iban a estudiar a Europa, y estas ideas se convirtieron finalmente en el fundamento ideológico, en el semillero de los movimientos independentistas en los Virreinatos y Capitanías Generales, como era el caso de Venezuela.

Capítulo IV

Venezuela: Independencia y seguridad nacional

"Después de escalar una montaña muy alta, descubrimos que hay muchas otras montañas por escalar".

Nelson Mandela

I. La idea de seguridad nacional en el régimen colonial hispano

Existía mucha dispersión normativa en los reinos de España porque cada uno tenía sus propios fueros. En las colonias, las primeras fuentes fueron las Capitulaciones y las Reales Cédulas, cada una con contenidos diferentes, de un lado las Reales Cédulas eran el equivalente a la Constitución Imperial, y del otro las Capitulaciones eran verdaderos contratos de concesión que comportaban mando militar, mando político, poder de exploración y ocupación de nuevos territorios, poder de recaudación, poder de juzgar, y títulos, por lo que son la génesis de la territorialidad, esto es, de la definición de los territorios.

Sólo con la entrada del Siglo XVII se comienza una actividad compiladora, y en América fue muy fácil esta tarea, en virtud que no habían fueros, ni costumbres, ni tradiciones que respetar, ni adaptar, éramos un lienzo en blanco y fue entonces durante los años 1621 y 1665, en el reinado de Felipe IV que se establecieron las bases de la Recopilación de las Leyes de Indias, lo que finalmente se completó con la Recopilación de las Leyes de Indias de 1680 que estaba formada por nueve libros contentivos de aproximadamente seis mil leyes.

En este punto, nos interesa de manera particular solo la Sumilla del Libro Tercero,[50] cuya estructura es la siguiente:

- Del dominio y jurisdicción real en las Indias.
- De la provisión de oficios, gratificaciones y mercedes.
- De los Virreyes y Presidentes Gobernadores.
- De la guerra.
- De las armas, pólvora y municiones.
- De las fábricas, y fortificaciones.

[50] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias,*** 1680. Disponible en: http://www.gabrielbernat.es/espana/leyes/rldi/rldi.html.

- De los castillos, y fortalezas.
- De los Castellanos, y Alcaides de los castillos, y fortalezas.
- De la dotación, y situación de los presidios, y fortalezas.
- De los capitanes, soldados y artilleros.
- De las causas de los soldados.
- De los pagamentos, sueldos, ventajas, y ayudas de costa.
- De los Corsarios y Piratas, y aplicación de las presas, y trato con extranjeros.
- De los informes, y relaciones de servicios, partes, y calidades de que se debe dar cuenta al Rey.
- De las precedencias, ceremonias, y cortesías.
- De las cartas, correos, e Indios Chasquis.

A título ilustrativo veremos algunas leyes de esta compilación que contenían, como es lógico, medidas de defensa para garantizar la seguridad de los territorios, encontrándonos que el Titulo Primero, del dominio y jurisdicción real de las Indias, Ley Primera, establecía:

"Por donación de la santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos Señor de las Indias Occidentales, Islas y Tierra-firme del mar Océano, descubiertas y por descubrir, y estan incorporadas en nuestra real corona de Castilla. Y porque es nuestra voluntad, y lo hemos prometido y jurado, que siempre permanezcan unidas para su mayor perpetuidad y firmeza, prohibimos la enajenación de ellas. Y mandamos que en ningún tiempo puedan ser separadas de nuestra real corona de Castilla, definidas ni divididas en todo ó *en parte, ni sus ciudades, villas ni poblaciones, por ningún caso ni en favor de ninguna persona. Y considerando la fidelidad de nuestros vasallos, y los trabajos que los descubridores y pobladores pasaron en su descubrimiento y población, para que tengan mayor certeza y confianza de que siempre estarán y permanecerán unidas a nuestra real corona, prometemos y damos nuestra fe y palabra real por Nos y los reyes nuestros sucesores, de que para siempre jamás no serán enagenadas ni apartadas en todo ó en parte, ni sus ciudades*

ni poblaciones por ninguna causa ó *razón, o en favor de ninguna persona; y si Nos,* ó *nuestros sucesores hiciéremos alguna donación,* ó *enagenación contra lo susodicho, sea nula, y por tal la declaramos."*[51]

Bajo este concepto podemos claramente apreciar la visión de seguridad de esta época: la unidad no solamente era territorial sino también poblacional, para garantizar la capacidad defensiva, siempre bajo el cobijo y protección de la corona.

El Titulo Segundo, De la provisión de oficios, gratificaciones y mercedes. La Ley XLII establecía: *"Declaramos, que los servicios hechos en la carrera y defensa de las Indias, se deben reputar por hechos en ellas para ser premiados en oficios y cargos".*[52]

Esta visión de premiar a los ciudadanos que con su servicio coadyuvaran a la defensa en las indias, premiándolos con oficios y cargos, generaba por sí sola, la motivación de participar de manera activa en la seguridad de las Indias.

En el Título Tercero, De los vireyes y presidentes gobernadores, de la Ley XLIX encontramos: *"Encargamos á los vireyes, que procuren la buena conformidad y correspondencia entre los prelados seculares y regulares, y justicias reales y eclefiásticas, y si algún clérigo* ó *religioso fuere escandaloso, y de su asistencia en aquellas provincias resultare, ó pudiere resultar inconveniente, los vireyes escriban* ó *llamen á sus prelados, y habiendo conferido sobre el esceso, con su beneplácito le hagan embarcar, si no les pareciere que hay otro remedio; y si algun prelado secular,* ó *regular causare la inquietud,* ó *la tuviere con los vireyes,* ó *impidiere el cumplimiento de lo que por Nos está proveido y ordenado, traten de remediarlo sin publicidad, ni escándalo, y no pudiendo nos avisen muy particularmente, con recaudos ciertos de*

[51] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias...*** *op.cit*., Libro III, Título I, p.1.
[52] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias...*** *op.cit*., Libro III, Título II, p.13.

la calidad y circunstancias del caso, y de lo que para su remedio podemos y debemos proveer".[53]

Esta visión nos permite determinar la importancia que se le daba a la paz como valor fundamental para garantizar la seguridad, de modo que cualquier situación que afectase esa paz era considerada como una amenaza, que requería una acción inmediata por parte de las autoridades competentes y en el caso de no contar con la posibilidad o capacidad de solucionarla, era obligatorio informar a la corona para que tomara las acciones correspondientes.

El Titulo Cuarto, De la guerra, Ley Primera, establecía: *"Mandamos que ninguna persona, de cualquier estado y condición que sea, haga entradas, ni rancherías en ninguna isla, provincia, ni parte de las Indias, sin expresa licencia nuestra, aunque la tenga de los gobernadores, pena de muerte, y de perdimiento de todos sus bienes para nuestra cámara y fisco. Y ordenamos á los vireyes, audiencias y justicias, que prohíban y defiendan que ningun español, ni otra persona alguna las haga, debajo de las mismas penas, las cuales ejecuten en las personas y bienes de los que contravinieren."*[54]

Se aprecia la intención de la Corona de tener un control absoluto, sobre un aspecto fundamental para la época como lo era entradas principales a las villas, ciudades, poblados o en líneas generales a sus territorios conquistados. Tener el control de las entradas les garantizaba saber quién llegaba y quien salía, y por ende la seguridad de las poblaciones. Asimismo, el impedir la construcción de rancherías les garantizaba de igual forma el control de la ubicación y residencia de las personas.

[53] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias...*** *op.cit*., Libro III, Título III, p.16.
[54] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias...*** *op.cit*., Libro III, Título IV, p.1.

La Ley VI, establecía por su parte: **"***Permitimos á nuestros vireyes, audiencias y bobernadores, que si algunos españoles fueren, y permanecieren inobedientes á nuestro real servicio, y por buenos medios no pudieren ser traidos á obediencia, les puedan hacer guerra en la forma, que les pareciere, y castigar como convenga"*.

Esta ley estaba dirigida directamente a preservar y garantizar la seguridad. Se observa que va dirigida exclusivamente a los españoles que como sabemos, tenían como deber fundamental la lealtad a la corona, de modo que cualquier comportamiento de éstos que afectase la seguridad era percibido de manera inmediata como una amenaza a la corona y a sus intereses y en consecuencia, debía ser eliminado.[55]

En la Ley VII, encontramos: *"Si sucediere que algunas personas inquietaren la tierra: Mandamos á los vireyes y presidentes gobernadores, que por los mejores medios, que les pareciere, y pudieren, las vayan sacando de aquella provincia, y á sus hijos, hermanos, y deudos, y a los demas, que hubieren seguido su parcialidad, y los acomoden en partes seguras, donde los tengan cerca, de modo, que no se cause nota"*.[56]

Bajo esta ley cualquier persona que se considerare una amenaza a la paz y por ende a la seguridad de una población, debía ser retirada de la misma y reubicada con todos sus familiares y seguidores, de esta forma era fácilmente controlada la amenaza, sin dejar de lado el hecho que movilizar a todo el grupo familiar era la forma de desterrarlos sin dejar afectos o ataduras que les incitaran a regresar.

Finalmente en la Ley VIII, encontramos: *"Mandamos a los vireyes, audiencias y gobernadores, que si algunos indios anduvieren alzados,*

[55] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias…*** *op.cit*., Libro III, Título IV, p.2.
[56] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias…*** *op.cit*., Libro III, Título IV, p.2.

los procuren reducir, y atraer á nuestro real servicio con suavidad y paz, sin guerra, robos, ni muertes, y guarden las leyes por Nos dadas para el buen gobierno de las Indias, y tratamiento de los naturales; y si fuere necesario otorgarles algunas libertades, ó franquezas de toda especie de tributo, lo puedan hacer, y hagan, por el tiempo y forma, que les pareciere, y perdonar los delitos de rebelion que hubieren cometido, aunque sean contra Nos, y nuestro servicio, dando luego cuenta en el consejo".[57]

Bajo esta visión también podemos apreciar un accionar defensivo con la intención de transformar una potencial amenaza, representada por los "indios" que ocupaban los territorios conquistados, en una especie de "aliados" atrayéndolos al servicio de la corona, dibujándose de esta manera la necesidad de pacificación de la población indígena por razones de seguridad de los territorios.

II. La independencia y su impacto en la seguridad nacional de la nueva República

En términos generales, esta era la visión que sobre seguridad nacional se tenía al momento de la creación de la Capitanía General de Venezuela en 1777, con el añadido que el territorio sobre el que se fundó estaba conformado por un conjunto de provincias que por sus características geográficas, sociales y económicas, tenían una gran vocación autonómica, siendo prácticamente independientes unas de otras, estando unidas de manera precaria, de un lado por la religión católica y del otro, por la lealtad a la corona española.

Por ello se hizo necesario al consolidarse la idea de independencia, la adopción de un sistema federal que permitiera la transición de Capitanía General a República Liberal y que garantizara de algún

[57] ***Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias...*** *op.cit*., Libro III, Título IV, p.2.

modo, la existencia y la sobrevivencia de esa nueva República, tratando de formar un Estado sólido que atendiera su economía, la unión de sus ciudadanos, la justicia, la libertad, la propiedad, y la seguridad interior y exterior, es decir una República Liberal fundada sobre sólidos valores republicanos.

Pero sabemos que, lo dificultoso y arduo de este proyecto político de convertir la Capitanía General de Venezuela en una República Liberal, hizo reflexionar a nuestro Libertador Simón Bolívar sobre las condiciones ciudadanas requeridas para su concreción y posterior perdurabilidad.

Para Bolívar estas condiciones eran la "frugalidad", esto es, el ser respetuoso de los usos y costumbres propias de un ciudadano; y el "patriotismo" o amor a la patria, ambas condiciones necesarias para convertir a los hombres en ciudadanos, es decir en seres virtuosos, para concretar la República.[58]

El orden republicano de nuestro Libertador consistía en una República con unos ciudadanos virtuosos consagrados a ella y a las leyes a las que estarían sometidos; pero tan ardua fue esta tarea que Bolívar llega a plantearse la imposibilidad de crear la República a causa, precisamente, de la ausencia de virtud en los futuros ciudadanos, para él los individuos de estas tierras estaban irremediablemente sumidos en el triple yugo de la ignorancia, de la tiranía y el vicio, sin haber podido adquirir, ni saber, ni poder, ni virtud, tal como lo planteó en el Discurso de Angostura en 1819.[59]

[58] ***Liberalismo y Republicanismo en Bolívar (1819-1830)*** de Carolina Guerrero. P.63. Serie Trabajos de Grado, N° 3. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. 2005.

[59] ***Discurso de Angostura.*** 15 de febrero de 1819. Disponible en: "http://www.venelogia.com/archivos/3166.

Y ante la ausencia de "frugalidad", la virtud que Bolívar busca instalar en ellos, es la del amor a la patria o patriotismo, que luego denominó como el "*fuego sagrado de la libertad*", que, a su criterio, les haría amar la República y consagrarse a ella.

De esta forma se exalta la moral republicana de los individuos que participan en la guerra de independencia, porque ellos demostraron su condición republicana, no solo por estar dispuestos a dar la vida por la República sino por el heroísmo que ello implica, y esa es la razón por la que nos conseguimos con una patria que exalta a sus héroes guerreros y no a sus héroes civiles.

Siendo además el origen de la tan arraigada concepción que la seguridad nacional es un tema exclusivamente militar, olvidando que la Constitución de 1811, no fue producto de una guerra sino de un proceso jurídico-político que comenzó en 1810, que permitió la transición de Capitanía General a una República Liberal, con un régimen representativo y federal basado en cuatro valores republicanos: libertad, igualdad, propiedad, justicia y seguridad.

Es así como nuestra primera Constitución comenzó señalando: *"En el nombre de Dios todopoderoso…usando nuestra soberanía con el objeto de establecer entre los venezolanos la mejor administración de justicia, procurar el bien general, asegurar la tranquilidad interior, proveer la común defensa exterior, sostener la libertad e independencia, conservar pura e ilesa la sagrada religión de nuestros mayores, asegurar perpetuamente a nuestra posteridad el goce de estos bienes y estrecharnos mutuamente con la más inalterable unión y sincera amistad, hemos resuelto confederarnos… Hacer efectiva la mutua garantía y seguridad que se prestan entre sí los Estados, para conservar su libertad civil, su independencia política y su culto religioso es la más sagrada de las facultades de la Confederación, en quien reside exclusivamente la representación nacional. Por ella está encargada de las relaciones extranjeras, de la defensa común y en general de los Estados Confederados, de conservar la paz pública*

contra las conmociones internas o los ataques exteriores, de arreglar el comercio exterior y el de los Estados entre sí, de levantar y mantener Ejércitos, cuando sean necesarios para mantener la libertad, integridad, e independencia de la Nación, de construir y mantener bajeles de guerra, de celebrar y concluir tratados y alianzas con las demás Naciones, de declararles la guerra y hacer la paz, de imponer las contribuciones indispensables para estos fines, u otros convenientes a la seguridad, tranquilidad y felicidad común, con plena y absoluta autoridad para establecer las Leyes generales de la unión, juzgar y hacer ejecutar cuanto por ellas queda resuelto y determinado.[60] Allí, pensamos, está el origen histórico de nuestra actual doctrina de seguridad de la nación, basada en esos valores republicanos.

Al respecto, Francisco Javier Yánez, uno de esos héroes civiles que luego se transformó en héroe militar, en su obra Manual Político del Venezolano (1839), con respecto a esos valores republicanos, nos plantea unas reflexiones que están absolutamente vigentes en nuestra época y que nos van a permitir darle un enfoque histórico a nuestra actual doctrina de seguridad de la nación.

Yánez nos plantea, que la libertad no consiste en la facultad de elegir y deponer a quien se ha de obedecer, ni en andar armados los hombres en el seno de la sociedad, ni en el goce de ciertos privilegios eternos, ni menos en una forma de gobierno, con la exclusión de los demás, porque en cualquier forma de gobierno puede haber libertad, ya que la libertad consiste en ser gobernados por leyes justas: un país libre será aquel en que cada ciudadano protegido por las leyes pueda procurarse su propio bienestar.[61]

---

[60] ***Constitución Federal de 1811.*** Disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-federal-de-los-estados-de-venezuela-21-de-diciembre-1811/html/86de8dbc-4b14-4131-a616-9a65e65e856a_2.html

[61] ***Manual Político del Venezolano y Apuntamientos Sobre la Legislación de Colombia.*** Colección Bicentenario de la Independencia. Asociación Académica para el Bicentenario de la Independencia. Universidad Metropolitana. Caracas, Venezuela. Editorial Ex Libris, 2009. pp. 173-174.

Advierte asimismo en su obra, que la igualdad extrema lleva al despotismo y que la igualdad absoluta es injusta por ser contraria al orden natural y moral; que es una quimera que jamás ha existido ni podrá existir, porque hay ciertas desigualdades que viene de la naturaleza, de modo que no se puede pensar en una igualdad absoluta sino de igualdad de derechos.

Nos dice además que la propiedad es el origen de la desigualdad de condiciones entre los hombres. Que la igualdad debe ser sacrificada a la propiedad, así como la libertad debe ser sacrificada a la seguridad, porque la propiedad es el más sagrado de todos los derechos del hombre y el fundamento mayor de toda asociación política[62].

Que la propiedad es sagrada e inviolable por estar íntimamente ligada a la existencia humana, de modo que la sociedad debe restringir su jurisdicción sobre la propiedad, ya que no podría ejercerla en toda su extensión, sin atentar a ciertos objetos, que de ningún modo le están subordinados, pero, reconoce que la sociedad o la autoridad pública que la representa puede interponerse entre el hombre y su propiedad por razones de producción, de modo que la utilidad pública ordena a veces imperiosamente el sacrificio de la propiedad particular, con la garantía de una correspondiente indemnización.[63]

Finalmente, nos dice que la seguridad comprende todos los demás valores (libertad, igualdad y propiedad) y consiste en la garantía y protección que da la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de su propiedad y de todos sus derechos, pues en vano la naturaleza y las leyes concederán derechos al hombre si al mismo tiempo no establecieran la seguridad.[64]

---

[62] ***Manual Político del Venezolano y Apuntamientos Sobre la Legislación de Colombia…*** *op.cit.*, pp. 179-180.

[63] ***Manual Político del Venezolano y Apuntamientos Sobre la Legislación de Colombia…*** *op.cit.*, p. 202.

[64] ***Manual Político del Venezolano y Apuntamientos Sobre la Legislación de Colombia…*** *op.cit.*, p. 207.

Vemos entonces como, a pesar que desde la Constitución de 1811 existía esa visión de integralidad en materia de seguridad nacional, es finalmente en la Constitución de 1999[65] cuando, se le da rango constitucional a la misma y se evoluciona hacia una doctrina compleja, multifactorial y transversal de seguridad de la nación cimentada en valores republicanos, que guían y dirigen el esfuerzo no solamente de todo el aparato estatal a través de los poderes públicos, sino también de todos sus ciudadanos, en todos los ámbitos de la vida del país, con el objetivo primordial de alcanzar sus objetivos y metas estratégicos, es decir, sus fines esenciales para lograr el mayor grado de bienestar posible.

III. Visión de seguridad hemisférica de Simón Bolívar

El Libertador a partir del año 1812, con la pérdida de la Primera República, se dirige a Cartagena de Indias y se une al Ejército Patriota que había declarado la Independencia de esas provincias del Virreinato de la Nueva Granada, allí escribe el Manifiesto de Cartagena,[66] donde describe entre muchas, las causas de la pérdida de la Primera República pero también expone, ya en esa época, la necesidad de la seguridad colectiva ante un enemigo

[65] Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, con la Enmienda Número 1. Gaceta Oficial (Extraordinario) de fecha 19-02-2009.

[66] Primer gran documento político del Libertador Simón Bolívar el 15 de diciembre en la ciudad de Cartagena de Indias (Colombia), que fue el primer lugar a donde se dirigieron los patriotas luego de la pérdida de la Primera República a mediados de 1812. En esta ciudad se reunió Bolívar con otros expatriados, con los cuales ofreció sus servicios al gobierno de la Nueva Granada, en carta fechada el 27 de noviembre de 1812 que suscribe junto al letrado Vicente Tejera, ex ministro de la Alta Corte de Justicia de Caracas. Semanas después de enviada esta carta, el 15 de diciembre de 1812, Bolívar elabora su Memoria dirigida a los ciudadanos de la Nueva Granada por un caraqueño, documento que posteriormente se conocerá como Manifiesto de Cartagena. En este documento, nuestro Libertador analiza los errores en los que incurrieron los hombres de la Primera República de Venezuela, tales como la adopción del sistema federal; la debilidad del gobierno; la impunidad de los delitos; la mala administración de las rentas públicas; la falta de conciencia ciudadana para el fiel cumplimiento de los deberes constitucionales y el ejercicio de los derechos; a la ambición de unos pocos y al espíritu de partido que todo lo desorganizó; a lo que además se sumó el terremoto del 26 de marzo de 1812.

común como lo era el Imperio Español, de igual forma lo ratifica en su Carta de Jamaica.[67]

Pero más allá de esta realidad histórica, está suficientemente documentada la visión geoestratégica de nuestro Libertador Simón Bolívar en materia de seguridad nacional, cuando al estar ocupado el territorio venezolano por la expedición pacificadora española al mando del Mariscal Pablo Morillo que arribó a costas venezolanas en 1815, él decide movilizar tropas venezolanas y liberar el Virreinato de la Nueva Granada en 1819 con la Batalla de Boyacá, para unir ambas Repúblicas ese mismo año, para posteriormente en 1821 con la Batalla de Carabobo sellar la independencia de la Gran Colombia.[68]

El Libertador estaba consciente que la presencia española en América era una amenaza para cualquier República que se proclamare independiente, por lo que procede a liberar a Ecuador en 1822, con la Batalla de Pichincha adicionando esta nueva República a la Gran Colombia. En 1824 con la Batalla de Junín libera el norte de lo que era el Virreinato del Perú, y luego en 1825 declara la independencia del Alto Perú hoy Bolivia, esta decisión será sellada con la Batalla de Ayacucho ese mismo año.

---

[67] Documento que el Libertador Simón Bolívar escribió en Kingston el 6 de septiembre de 1815, y el cual estaba dirigido a un inglés quien se presume pudo haber sido Henry Cullen, súbdito británico, residenciado en Falmouth, cerca de Montego Bay, en la costa norte de Jamaica. En ella analiza Bolívar en una primera parte, cuales habían sido hasta ese momento los sucesos históricos en todo el continente americano en la lucha por la libertad. En términos generales, era un balance del esfuerzo realizado por los patriotas en los años transcurridos desde 1810 hasta 1815. En la parte central del documento se exponen las causas y razones que justificaban la decisión de los "españoles americanos" por la independencia. Posteriormente, termina con una llamada a la Europa para que coopere con la obra de liberación de los pueblos hispanoamericanos. En la tercera y última parte, profetiza y argumenta sobre el destino de México, Centroamérica, la Nueva Granada, Venezuela, Buenos Aires, Chile y Perú. Finalmente, culmina Bolívar su reflexión con una imprecación que repetirá hasta su muerte: la necesidad de la unión entre los países americanos.

[68] Es importante aclarar que el término *Gran Colombia* se emplea por los historiadores para distinguirla de la actual República de Colombia, pero la denominación correcta es Colombia no Gran Colombia. Sin embargo, utilizaremos el término Gran Colombia a los fines de evitar confusiones.

Sin embargo, tenemos que decir que, en diciembre de 1824, Bolívar como presidente del Perú cursa una invitación a los gobiernos de México, Colombia, Chile, Rio de la Plata y Guatemala, para reunirse en un plazo de seis meses con el objeto inicial de consolidar los gobiernos nacientes y que se fijen las relaciones entre ellos. En el año 1822 ya Colombia y el Perú habían firmado un tratado de alianza, en 1823 Colombia lo firmaría con México.

Pero la visión estratégica de El Libertador fue más allá, en el año 1826, convoca a las Repúblicas independientes de la antigua América Hispana al Congreso Anfictiónico de Panamá, al que asistieron delegados de Perú, Colombia, Centroamérica y México, Bolivia creado después de la Batalla de Ayacucho no envió delegación a tiempo, Chile y Las Provincias Unidas de la Plata no enviaron delegación, estuvieron presentes como observadores representantes de los Estados Unidos, Inglaterra y Holanda.

Ese mismo año, se materializa en la Ciudad de Panamá el tan añorado Congreso, la visión de Bolívar, totalmente estratégica, enfocado en los siguientes puntos:

1. La renovación de los tratados de unión, liga y confederación.
2. La publicación de un manifiesto en que se denuncia la actitud de España y el daño que ha causado al Nuevo Mundo.
3. Decidir sobre el apoyo a la independencia de Cuba y Puerto Rico, así como de las islas Canarias y Filipinas.
4. Celebrar tratados de comercio y de navegación entre los Estados Confederados.
5. Involucrar a Estados Unidos para hacer efectiva la Doctrina Monroe en contra de las tentativas españolas de reconquista.
6. Organizar un cuerpo de normas de derecho internacional.
7. Abolir la esclavitud en el conjunto del territorio confederado.
8. Establecer la contribución de cada país para mantener los contingentes comunes.

9. Adoptar medidas de presión para obligar a España al reconocimiento de las nuevas Repúblicas.
10. Establecer las fronteras nacionales con base en el principio de utis possidetis, tomando como base el año 1810.

Entonces los principales objetivos estaban claramente definidos, en primer lugar la creación de una Confederación de Repúblicas Americanas que tendría un representante plenipotenciario, esta unión coadyuvaría a la consolidación de las nuevas Repúblicas y a su reconocimiento internacional.

En segundo lugar, un acuerdo de defensa común o colectiva en respuesta al pacto de la Santa Alianza constituida por las monarquías europeas en apoyo de España para recuperar sus colonias, y a las pretensiones de los Estados Unidos establecidos en la Doctrina Monroe; y en tercer lugar, la integración política y económica como una conducta enteramente defensiva que responde a todo lo anterior. Lamentablemente en perjuicio de la América Hispana, ninguno de los puntos tratados en la agenda fue ratificado por los países.

Posteriormente, entre 1864 y 1865, se realiza la Asamblea Hispanoamericana en Lima, siendo éste el último intento de restauración del Congreso Anfictiónico de Panamá o la etapa final del ciclo de asambleas confederativas originarias del Congreso Anfictiónico de Panamá, en este caso fue México el principal promotor de esta reunión.

La situación del momento era que Estados Unidos se encontraba al final de la Guerra de Secesión y retomaría la edad de oro de la Doctrina Monroe; México estaba ocupada por Francia desde 1862, además Perú y Chile habían sido amenazadas por escuadras españolas. Por lo que esa visión estratégica de Simón Bolívar, nunca tuvo oportunidad.

Como venezolanos debemos tener muy clara nuestra historia, porque gobernar es algo complejo y es fundamental el conocimiento histórico si se pretende hacerlo con niveles aceptables de éxito, porque la única forma de comprender el presente es teniendo claro el pasado, causas y consecuencias, lo que permitirá encarar el futuro y planificar de cara al mismo, allí pareciera residir el secreto. Es fundamental entonces conocer el pasado, ocuparse del presente, pero siempre visualizando el futuro.

Capítulo V

La seguridad nacional en América después de las Guerras Mundiales. Las diferentes concepciones sobre seguridad nacional

"Aquellos que renunciarían a la libertad esencial para comprar un poco de seguridad temporal, no merecen libertad ni seguridad".

Benjamín Franklin

I. La Seguridad nacional y el sistema internacional. Evolución de los enfoques

Siguiendo la obra del Investigador de la Universidad Autónoma de Madrid, Profesor Gabriel Orozco, podemos afirmar que la seguridad nacional se ha convertido en una categoría explicativa del sistema internacional, sistema caracterizado por los fenómenos de globalización, la relación entre los Estados y la protección de sus intereses.

Por lo que, dependiendo del abordaje que se dé al término seguridad nacional, variará la concepción del mismo, lo que conlleva a la necesidad de distinguir entre aquellos modelos que se basan en una concepción clásica y restringida de la seguridad; y entre los que asumen nuevas amenazas o problemas a la seguridad que han permitido la evolución del concepto.

En la primera se encuadran los modelos clásicos de seguridad, en tanto que en la segunda, se abordan fenómenos que surgieron como consecuencia de la finalización de la Guerra Fría, el fenómeno económico de la globalización, y del auge de lo transnacional tanto lícito como ilícito.

A tales efectos, la filosofía política se ha encargado de elaborar todo un análisis teórico para el estudio de la seguridad,[69] este análisis teórico se encuentra dividido en tres líneas de pensamiento, también conocidas como tradiciones, a saber, la tradición realista o Hobbesiana, que considera la política internacional como un estado de guerra de todos contra todos; las relaciones internacionales como una representación exacta de los conflictos entre Estados; y la paz, sólo como un período de recuperación de la última guerra y la preparación de la siguiente.

[69] Gabriel Orozco: ***"El Concepto de la Seguridad..."*** *op.cit*., pp. 161-180.

La tradición kantiana que ve una comunidad potencial de la humanidad, ve el orden en construcción y considera que la naturaleza del sistema no se apoya en el conflicto. Finalmente, la tradición grociana que sostiene que hay cierta estabilidad, y que los Estados, se encuentran limitados en sus conflictos por las normas e instituciones comunes.

Estas tres tradiciones de pensamiento en la filosofía política, la hobbesiana, la kantiana y la grociana, son los fundamentos del sistema internacional en relación al concepto de seguridad. A partir de estas tradiciones empieza el debate entre el estudio de las relaciones internacionales y el tema de la seguridad a los fines de construir un concepto de seguridad adecuado a la Teoría de las Relaciones Internacionales, hablamos entonces de la dupla seguridad nacional-seguridad internacional.

Ahora bien, el campo de análisis de la seguridad internacional experimentó un intenso y acelerado proceso de reconfiguración, cambio, profundización y complejización entre los años 1970 y 2001, y fue un proceso de tal envergadura que los abordajes teóricos tradicionales no resultaron suficientes para explicar este proceso.

Por lo que hubo necesidad de buscar nuevos abordajes que permitieran una aproximación a su compresión, pues los enfoques clásicos estatocéntricos, centrados en el Estado como único actor o el más importante no lograban proporcionar las herramientas necesarias para estudiar, por ejemplo, la aparición de grandes corporaciones trasnacionales y su evidente y profunda influencia en el mundo; las migraciones masivas producto de conflictos, de hambrunas, del deterioro del medio ambiente, de la incapacidad de los Estados de satisfacer necesidades básicas en su población; el deterioro económico de los países; el auge de las organizaciones criminales y su influencia en la economía mundial; el auge del

terrorismo, la trata de personas, entre otros muchos, lo que forzó la inclusión de estos temas en las agendas de seguridad de los Estados.

A partir de ese momento, el concepto tradicional de seguridad nacional comenzó a tambalear, ya que los factores mencionados empezaron a resquebrajar la noción militarista que hasta ese momento se manejaba, pues no era suficiente para enfrentar lo que estaba sucediendo en el mundo, lo que produjo que el concepto comenzara a mutar, a adaptarse a todo lo que estaba emergiendo y, al cambiar el concepto de seguridad nacional, también necesariamente cambió el de seguridad internacional, pues ambos están estrecha e indisolublemente relacionados.

Así fue como autores como Keohane y Nye,[70] profundizaron en este fenómeno y elaboraron el concepto de interdependencia, sosteniendo que en un mundo de interdependencia compleja los conflictos se reducen y la cooperación es la solución de los problemas. Este enfoque tiene dos postulados centrales, el primero sostiene que cuestiones de naturaleza no militar y no estatal cobran importancia del mismo modo que el instrumento militar y el Estado como actor preponderante.

Este punto es central para poder comprender la aparición de las nuevas amenazas que ya mencionamos, particularmente la de actores no estatales que conviven con los Estados. Para estos autores todavía no desaparece del todo, la visión estatocéntrica de la seguridad nacional, pero no tenían dudas de que, estos actores no estatales tienen la capacidad de influir sobre los acontecimientos internacionales más allá de lo militar.

[70] Robert Owen Keohane; Joseph Nye: ***Poder e Interdependencia: la Política Mundial en Transición.*** Buenos Aires, Argentina. Grupo Editor Latinoamericano, 1977. pp. 39-57. Robert Owen Keohane. Politólogo y Profesor norteamericano, cofundador, junto a su colega del Institucionalismo Neoliberal en el campo de las Relaciones Internacionales. Ambos desarrollaron sus enfoques teóricos en 1977, en la publicación de su libro Poder e Interdependencia: la política mundial en transición.

El segundo de los postulados sostiene que el poder militar no siempre es el mejor y único instrumento para la resolución de conflictos, pues para estos autores, los desafíos en materia de seguridad tienden a superar la capacidad individual de los Estados para hacerles frente; la seguridad de cada Estado depende más de las políticas que llevan a cabo otros Estados que de políticas propias; y los Estados tienden a asumir formas asociativas y cooperativas en materia de seguridad, que a su vez incrementan la dependencia de la seguridad nacional o individual de cada Estado del sistema del que forma parte, superando completamente la visión militarista y estatocéntrica de la noción de seguridad.

Así las cosas, la mirada clásica sostiene que el poder militar dominaba a todas las otras formas y que el Estado era el único actor que contaba con el manejo del instrumento militar. Pero en un mundo interdependiente el poder se ha vuelto más complejo, y la noción de seguridad también. La interdependencia no sostiene que se descarte a los medios militares, sino que hay que reacomodarlos a la complejidad del sistema internacional. Vemos entonces como la seguridad se transforma en un instrumento del poder político según la visión en la que se interprete: visión clásica o visión contemporánea.

La visión clásica pone el énfasis en la dimensión militar, política y económica, pues éstas son las que priman cuando se tiene una visión estatocéntrica, es decir cuando se tiene como objeto referente al Estado y a su integridad territorial, y no se plantean temas fundamentales como la protección de los derechos humanos, el deber de proteger al individuo o de resguardar la identidad de una sociedad concreta o de un grupo en particular, sino que el acento está puesto en la conservación de la integridad del Estado.

Entonces, como estos enfoques clásicos centrados en el Estado y en su integridad territorial, como único actor, o por lo menos el

más importante, resultaron insuficientes ante la reconfiguración, ampliación, complejización y profundización de los problemas de seguridad, como ya hemos mencionado, surgieron inevitablemente, una serie de nuevos modelos que tienen en cuenta los fenómenos emergentes, que no se concentran, únicamente, en el nivel militar, político o económico, y van más allá del ámbito nacional o regional pues son fenómenos globales.

Estos modelos se inscriben dentro de la visión contemporánea de seguridad, pues se hace necesario cambiar los enfoques de las políticas de los Estados, pasando de lo nacional a lo internacional y de allí a lo global, pues queda muy claro que los problemas que enfrentan los gobiernos, en todos los ámbitos, van más allá de sus propias agendas e incluso más allá de sus propias capacidades.

Eso sí, sin descuidar la defensa del derecho de los Estados a su seguridad, de forma de protegerlos ante amenazas exteriores, pero sin olvidar que el fundamento de las políticas de seguridad deben ser las personas, pues el fin es la protección de los seres humanos ante las amenazas a su integridad, a su calidad de vida, al ejercicio efectivo de sus derechos y esa debería ser la razón de la existencia el Estado, no protegerse a sí mismo sino proteger a sus ciudadanos.

Podemos ver cómo esta visión contemporánea, que se ha desarrollado en su gran mayoría a partir de la década de los noventa, no tiene en la base de sus consideraciones el concepto clásico de seguridad, entendida ésta desde la noción de seguridad nacional y de integridad territorial, así como la defensa de los intereses a través de medios militares.

Por el contrario, van más allá en su intento por abarcar los fenómenos emergentes que constituyen nuevas amenazas, centrándose en tratar de dar respuestas oportunas y adecuadas a los problemas en

la medida que vayan surgiendo en el mundo, pues cualquier nueva amenaza que surja en el planeta tiene cabida en esta visión.

Nos damos cuenta entonces de la transversalidad del concepto de seguridad, pues ciertamente permite abarcar una serie de problemas que normalmente no son asumidos en conjunto, conectando una serie de temas que están presentes en la agenda internacional y que no se limitan exclusivamente al aspecto militar o a la integridad territorial.

Ahora bien, ¿qué ha impulsado la evolución del concepto de seguridad nacional?, pues no encontramos sino una respuesta: las guerras mundiales. Finalizada la primera gran guerra, y aún devastados por sus trágicas consecuencias, en Inglaterra se convencieron de la necesidad de conformar una estructura interdisciplinaria, con la más amplia participación posible de profesionales universitarios, estrategas y estadistas civiles y militares, para dar respuestas claras, contundentes, con unidad de criterio y de ejecución a las nuevas expectativas que sobre seguridad nacional se tenían después de esta primera conflagración.

Visualizaron así los problemas que se avecinaban para Europa y en respuesta a ello, crean en el año 1927 el Colegio Imperial de la Defensa, siendo pioneros los ingleses en la formación especializada en seguridad para los niveles estratégicos, juntando a militares y profesionales civiles con un mismo nivel de instrucción, formación y capacitación, para incorporarlos a la formación académica basada en seminarios teóricos prácticos en función de la estrategia, ya no solo la militar, sino también en política nacional e internacional, pues el cometido institucional era, formular políticas más allá del ámbito militar, para diseñar escenarios que respondieran a otras hipótesis, a otros intereses, a otros ámbitos e incorporarlos a la seguridad nacional.

Para finales de los años treinta y principio de los cuarenta, efectivamente, se presenta la otra gran conflagración mundial, la Segunda Guerra Mundial. Esta conflagración bélica produjo, ahora en nuestro lado del hemisferio un importante acontecimiento, la creación de la Junta Interamericana de Defensa, en Rio de Janeiro, Brasil, durante la tercera reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores de las 21 Repúblicas americanas que en aquel entonces integraban la Unión Panamericana, mediante la Resolución N.° XXXIX del 28 de enero de 1942, con la intención de llenar el vacío que representaba la ausencia de un organismo técnico militar, capaz de asesorar al Órgano de Consulta, sobre las materias que guardaran relación con la defensa hemisférica.

Dos factores marcaron la orientación institucional de la Junta, el primero referente a los acuerdos celebrado por los Estados Unidos con algunos países del Continente y el segundo, el inconveniente que representaba la incorporación al Sistema Interamericano de un cuerpo permanente de representantes militares de los países dentro de un sistema político internacional diferente a una alianza militar.

Esto originó que la Junta Interamericana de Defensa no dependiera del Órgano de Consulta, sino que cada delegación estaría directamente subordinada a sus respectivos gobiernos. En la realidad pasó a constituir una secretaría de planificación militar de la defensa colectiva, sin vinculación directa con el órgano político.

En 1946, diecinueve años más tarde de la creación del Colegio Imperial de la Defensa Inglés, se crea también La Escuela de Guerra de las Américas con sede en la República de Panamá, patrocinada por el gobierno de los Estados Unidos. Su finalidad era aglutinar a oficiales de alta jerarquía de los países americanos, para unificar criterios a ser aplicados en las posibles acciones de guerra contra un enemigo adoctrinado y dirigido por La Unión Soviética, es decir, un enemigo extracontinental con manifestaciones regionales.

Finalmente, ante la necesidad de expandir la doctrina y el conocimiento sobre la seguridad del hemisferio en 1962, el Consejo de delegados de la Junta aprobó la creación del Colegio Interamericano de Defensa, que se incorporó como un Órgano de la Junta Interamericana de Defensa el 9 de julio de 1964, con sus instalaciones en el fuerte Lesley McNair, Washington D.C., Estados Unidos.

Ahora bien, ¿a qué nos referimos cuando hablamos de doctrinas de seguridad nacional?, tomaremos el concepto que la define como el conjunto coherente de ideas, opiniones, dogmas, conceptos, creencias, principios, máximas, preceptos o tesis, que sirven de sustentación a un sistema o escuela filosófica, religiosa, científica, institucional o de cualquier otra naturaleza,[71] podríamos decir entonces que, la doctrina es una visión compartida que sirve a un grupo u organización para alcanzar sus fines.

Fabián Calle y Federico Merke, el primero investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET), y el segundo profesor de la Universidad de Salamanca, escriben en la Revista Digital Agenda Internacional Nº 3, con el título La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos en la Era Unipolar, que una doctrina de seguridad nacional es un conjunto de enunciados que expresa las visiones generales que los líderes políticos tienen acerca de cuáles son las oportunidades y amenazas que enfrenta el país y propone un conjunto desagregado de estrategias para hacer frente a ese escenario. Simplificando, las doctrinas de seguridad nos brindan una imagen del mundo y una hoja de ruta para conducirse en él.[72]

[71] V. Maldonado M.: ***"La Seguridad, Desarrollo y Defensa..."*** *op.cit.,* p.40.

[72] Fabián Calle y Federico Merke: ***"La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos en la Era Unipolar".*** En Agenda Internacional Nº 3. Buenos Aires. Argentina, 2005. pp. 124-129.

Visto de esta manera, la doctrina de seguridad es la visión de los líderes de un país, basada en principios, valores y procedimientos contenidos en el ordenamiento jurídico, que va a permitir establecer los posibles escenarios favorables o adversos (amenazas y riesgos), y los objetivos y estrategias (planificación estratégica) para minimizar su impacto o en el mejor de los casos neutralizarlos, logrando obtener siempre los objetivos planteados dentro de esas estrategias.

Entendiendo que amenaza no es otra cosa que cualquier circunstancia, sin importar su naturaleza, que ponga en peligro la seguridad de un Estado; y que riesgo es la probabilidad que la amenaza se materialice y cause daño al Estado.

Ahora bien históricamente, en América del Sur, los conceptos de seguridad nacional y defensa nacional se han desarrollado bajo la influencia de la doctrina nacional norteamericana del momento, y se han manejado y se siguen manejando de manera expansiva, pues bajo la excusa de razones de seguridad nacional, el Estado todo lo puede.[73]

Cuando se habla de seguridad nacional, indiscutiblemente se está hablando de la seguridad de un Estado ante las amenazas que pudieren materializarse sobre él, y el solo uso del término ha suscitado profundos debates; en una primera aproximación a la seguridad nacional, encontraríamos que a través de la misma se procuran prevenir o neutralizar las amenazas o posibles daños, peligros o riesgos que pudieren atentar contra los valores esenciales que hacen posible la existencia del Estado, a saber, independencia, soberanía, e integridad territorial.

La amenaza en esta primera aproximación, se materializaría por una actividad abiertamente hostil de un Estado o de un grupo de Estados, que desean apoderarse de otro, o de parte de su territorio,

[73] José Manuel Ugarte: ***Los Conceptos de Defensa y Seguridad en América Latina.*** *op.cit.*, p.11.

o, cuando menos, imponerle algún tipo de dependencia y sumisión. Debemos señalar que los valores esenciales antes referidos, son, indiscutiblemente, valores mínimos que hacen posible la existencia del Estado, aunque esta idea no es absoluta, pues no es óbice para que, que algunos Estados no estén determinados, prestos y dispuestos a proteger otros valores adicionales de los ya mencionados y, a su criterio, igual de fundamentales.

Es absolutamente cierto que, siempre se ha pensado que la principal amenaza que enfrenta un Estado es un ataque militar por parte de otro Estado o grupo de Estados a su territorio y población; pero, también es cierto que aunque la amenaza de ataque militar esté comprendida dentro de todo concepto conocido o por conocerse de seguridad nacional, no es la única amenaza posible, pues la seguridad nacional de un Estado también puede verse afectada a través del empleo de otros medios, tales como la aplicación de sanciones económicas, o de determinadas políticas económicas no necesariamente sancionatorias, o la aplicación de políticas migratorias, de políticas ambientales, de restricciones, entre otras muchas.

Sobre este tema, Amos A. Jordan, William J. Taylor, Jr. y Lawrence Korb,[74] para 1981, elaboraron un concepto que ciertamente resume la concepción imperante en Estados Unidos de América, Gran Bretaña, y otras naciones de la Organización de Tratado del Atlántico Norte OTAN, por sus siglas en español, al sostener que seguridad nacional, es un término que ha pasado a ser ampliamente usado sólo después de la Segunda Guerra Mundial, y significa muy diferentes cosas para diferentes personas.

Afirmando que claramente, significa protección del pueblo y territorio de la nación contra asalto físico, y, en ese estrecho sentido,

[74] Jordan Amos A; Taylor William Jr; Korb Lawrence: ***American National Security, Policy and Process,*** III edición. The John Hopkins University Press, Baltimore and London, Baltimore, 1994, pp. 3-10.

es aproximadamente equivalente al término defensa, pero que, sin embargo, tiene un significado más extenso que la protección contra daño físico; pues también implica protección, a través de una variedad de medios, de intereses vitales políticos y económicos, cuya pérdida amenaza valores fundamentales y la vitalidad del Estado.

En una segunda aproximación al concepto, nos retrotraemos a la época del pleno desarrollo del conflicto Este-Oeste, también conocido como Guerra Fría, y encontraremos que por mandato de la Organización de las Naciones Unidas, (1980-81) se instaló una Comisión Independiente de Expertos sobre Desarme y Seguridad en Viena, presidida por el ex primer ministro sueco Olof Palme,[75] que tenía como cometido elaborar un concepto de seguridad nacional.

En ese informe, esta Comisión señala que tradicionalmente se ha aceptado que el concepto de seguridad nacional se refiere a la seguridad material y a la psicológica que pueden estar sujetas a amenazas de origen tanto interno como externo. Que evidentemente, una nación segura es una nación libre del ataque y la ocupación militar y de la amenaza de ataque y ocupación militar, que protege la salud y la seguridad de sus ciudadanos, y que, en general, promueve su bienestar económico.

Asegurando que, la seguridad tiene también otras dimensiones menos tangibles pues, por ejemplo, los ciudadanos de todas las naciones desean poder permanecer fieles a los principios e ideales sobre cuya base se fundó su país, con libertad para programar

[75] Fue integrada también por Giorgi Arbatov, miembro del Comité Central del Partido Comunista de la U.R.S.S; Egon Bahr, miembro del Parlamento de la República Federal de Alemania; Gro Harlem Brundtland, miembro del Parlamento de Noruega; Josef Cyrankiewicz, ex Primer Ministro de Polonia; Jean-Marie Daillet, miembro del Parlamento de Francia (que suspendió su participación en enero de 1982), Robert A.D. Ford, diplomático canadiense; Alfonso García Robles, diplomático mexicano; Haruki Mori, ex Viceministro de Relaciones Exteriores de Japón; C.B. Muthama, diplomático hindú; Olusegun Obasanjo, ex Jefe de Estado de Nigeria; David Owen, miembro del parlamento británico; ShridathRamphal, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Guyana; Salim Salim, Ministro de Relaciones Exteriores de Tanzania; Soedjatmoko, Rector de la Universidad de Naciones Unidas en Tokio; Joop den Uyl, miembro del Parlamento neerlandés; y Cyrus Vance, ex Secretario de Estado de Estados Unidos de América.

su futuro a su libre albedrío. Además que, la seguridad nacional tiene también una dimensión internacional, lo que significa que el sistema internacional debe ser capaz de permitir un cambio pacífico y ordenado, abierto al intercambio de ideas, el comercio, los viajes y las experiencias interculturales.

De esta forma elaboraron un concepto muy amplio que incluye no solo la protección de independencia, soberanía e integridad territorial sino también, la protección de la salud y seguridad individual de los ciudadanos, e incluso la preservación de los principios e ideales sobre los cuales se fundó el país respectivo, lo que nos permite visualizar como fue la evolución del concepto de seguridad nacional una vez finalizada la Guerra Fría.

Evolución que lo convirtió, y ésta es nuestra tercera aproximación, en un concepto amplio, complejo, multifactorial y transversal relativo a los Estados que involucra a otros Estados y también por supuesto, a las organizaciones internacionales, cuya base es la interdependencia existente en materia de seguridad; la fuerte relación entre la seguridad nacional y la seguridad internacional y el carácter indivisible de ambas porque no se tiene una sin la otra.

II. La doctrina de seguridad nacional de Estados Unidos y su impacto en Latinoamérica. Evolución de las amenazas

Históricamente las políticas latinoamericanas de seguridad nacional fueron elaboradas bajo el esquema de lo que los Estados Unidos, consideraban amenazas para la región en general, que era su área de influencia, y para su territorio en particular y, muy importante, que afectara sus intereses.

Después de la Segunda Guerra Mundial en los tiempos de la Guerra Fría, como sabemos, se dividió al mundo en dos, de un lado los países bajo la esfera soviética o comunista y del otro, los países bajo la esfera capitalista o democrática; para los Estados Unidos el comunismo era la amenaza y en consecuencia el enemigo a combatir a cualquier costo, de modo que, elaboró una doctrina de seguridad en la cual el enemigo dejaba de ser externo a los países para ser interno de los mismos.

Esta doctrina fue conocida como doctrina de seguridad nacional y al ser exportada a su área de influencia, es decir Latinoamérica, permitió la ampliación de la esfera de acción de las Fuerzas Armadas de los países con la finalidad de evitar a toda costa, repetimos, la expansión del comunismo, lo que abrió la compuerta de la interferencia militar en la esfera política derivando regímenes dictatoriales en los países de la región y en la tristemente recordada Operación Cóndor, cuya existencia fue reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Goiburú y otros Vs. Paraguay,[76] en el caso

[76] Este caso se refiere a la presunta detención ilegal y arbitraria, tortura y desaparición forzada de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y de los hermanos Rodolfo Feliciano y Benjamín de Jesús Ramírez Villalba, supuestamente cometidas por agentes estatales a partir de 1974 y 1977, así como a la impunidad parcial en que se encuentran tales hechos al no haberse sancionado a todos los responsables de los mismos. La Comisión alega que la "desaparición forzada de [dichas] personas es una violación continuada que se prolonga hasta la fecha, por cuanto el Estado no ha establecido el paradero de las [presuntas] víctimas ni ha localizado sus restos, así como tampoco ha sancionado penalmente a todos los responsables de las violaciones en su contra, ni ha asegurado a sus familiares una reparación adecuada". Según la demanda, el doctor Agustín Goiburú Giménez era un médico paraguayo, afiliado al Partido Colorado, y fundador de un grupo político opositor a Stroessner Matiauda. El 9 de febrero de 1977 el doctor Agustín Goiburú Giménez fue detenido arbitrariamente en Argentina por agentes del Estado paraguayo o por personas que actuaban con su aquiescencia, luego llevado al Departamento de Investiación de la Policía en Asunción, donde se le mantuvo incomunicado, torturado y posteriormente fue desaparecido. "La desaparición del doctor Goiburú ha sido considerada como una 'acción coordinada entre las fuerzas de seguridad paraguaya y argentina' que formó parte de la 'Operación Cóndor'". "El señor Carlos José Mancuello Bareiro era un ciudadano paraguayo que estudiaba ingeniería en La Plata, Argentina. Fue detenido el 25 de noviembre de 1974, en la aduana paraguaya cuando ingresaba al país desde Argentina con su esposa Gladis Ester Ríos de Mancuello y su hija de ocho meses. El 23 de noviembre de 1974 fueron detenidos los hermanos Benjamín y Rodolfo Ramírez Villalba, el primero al entrar desde Argentina en la frontera paraguaya y el segundo en la ciudad de Asunción. El señor Mancuello y los hermanos Ramírez Villalba, a quienes se acusaba de pertenecer "a un grupo terrorista que preparaba un atentado contra Stroessner",

Gelman Vs. Uruguay,[77] y en el caso Grisonas Vs. Argentina.[78]

Para la Corte Interamericana la "*Operación Cóndor*", fue el nombre clave que se dio a la alianza que unía a las fuerzas de seguridad y servicios de inteligencia de las dictaduras del Cono Sur[79] en su lucha y represión contra personas designadas como elementos subversivos.

Las actividades desplegadas como parte de dicha Operación estaban básicamente coordinadas por los militares de los países involucrados. Dicha Operación sistematizó e hizo más efectiva la

---

supuestamente liderado por el doctor Goiburú, estuvieron detenidos en el Departamento de Investigaciones, entre otras dependencias. Las presuntas víctimas permanecieron detenidas porveintidós meses, fueron objeto de torturas durante ese período, mantenidos en incomunicación y posteriormente desaparecidos.
Sentencia disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec 153_esp.pdf.

[77] Este caso se refiere a la desaparición forzada de María Claudia García Iruretagoyena, el 24 de agosto de 1976, quien fue detenida en Buenos Aires, Argentina, al momento de su detención tenía 19 años de edad, estaba casada con Marcelo Gelman -también detenido en el mismo momento y posteriormente asesinado-, y se encontraba embarazada; posteriormente fue trasladada a Uruguay donde dio a luz a su niña quien le fue arrebatada y entregada a una familia uruguaya, nunca se supo del paradero de María Claudia, ni las verdaderas circunstancias de su desaparición. Estos hechos se cometieron al amparo de la denominada "Operación Condor". María Claudia y su esposo Marcelo Gelman fueron llevados a un centro de detención clandestino llamado "Automotores Orletti". Marcelo Gelman fue torturado desde el comienzo de su cautiverio y permaneció en ese centro de detención hasta finales de septiembre-octubre de ese mismo año cuando fue trasladado; sus restos fueron descubiertos por el Departamento Argentino de Antropología Forense que determinó que había sido ejecutado en Octubre de 1976. María Claudia fue trasladada de Argentina a Uruguay por autoridades uruguayas, en la segunda semana de octubre de 1976 a la sede del Servicio de Información de Defensa de Uruguay, ubicado en Montevideo. Se presume que a fines de octubre o principio de noviembre fue trasladada al Hospital Militar donde dio a luz a su hija; luego a finales de diciembre le arrebatan a su hija. Con respecto al destino de María Claudia existen dos versiones, una sostiene que fue trasladada a una base militar donde fue ejecutada y sus restos enterrados; y otra que sostiene que fue entregada a fuerzas argentinas y que fue asesinada en Argentina.
Sentencia disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp.pdf.

[78] El caso se relaciona con la responsabilidad patrimonial del Estado argentino por la desaparición forzada de Mario Roger Julien Cáceres y Victoria Lucía Grisonas Andrijauskaite, en un operativo policial y militar llevado a cabo el 26 de septiembre de 1976, durante la dictadura. Asimismo se relaciona con la falta de investigación, sanción y reparación por estos hechos. De igual forma, se alegó la falta de una adecuada investigación, sanción y reparación por loa actos de tortura, desaparición forzada y otras violaciones a derechos humanos cometidas en perjuicio de Anatole y Victoria, hijos del matrimonio, que habrían ocurrido a raíz del mismo operativo.
Sentencia disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_437_esp.pdf.

[79] Dictaduras en Chile, Uruguay, Paraguay, Argentina, Bolivia y Brasil.

coordinación clandestina entre fuerzas de seguridad y militares y servicios de inteligencia de la región que había sido apoyada por la Agencia Central de inteligencia CIA, por sus siglas en inglés, entre otras agencias de los Estados Unidos de América.

Para que la Operación Cóndor fuera exitosa, como en efecto lo fue, era necesario que el sistema de códigos y comunicaciones fuera eficaz, por lo que las listas de subversivos buscados eran manejadas con fluidez por los distintos Estados.

Asimismo, afirma la Corte que respecto de la dinámica de la Operación Cóndor, documentos del Archivo del Terror dan cuenta de las diferentes reuniones de autoridades políticas, militares y de inteligencia de los países involucrados y la manera en que el mismo fue articulándose. Quedando asentado que, en octubre de 1975 se llevó a cabo en Santiago de Chile la Primera Reunión de Trabajo de Inteligencia Nacional, con la participación de representantes de varios ejércitos sudamericanos.

La Corte ha establecido que, la Operación Cóndor constituyó una coordinación represiva entre las dictaduras sudamericanas, encuadrada en un período de persecución sin fronteras a los opositores políticos, cuyo despliegue se reflejó en distintas actividades, incluidas: la vigilancia política de disidentes exiliados o refugiados, con el intercambio de información; las acciones encubiertas de contrainsurgencia; las acciones conjuntas de exterminio, dirigidas contra grupos o individuos específicos, para lo cual se conformaban equipos especiales, quienes dentro y fuera de las fronteras de los países cometían secuestros, torturas, asesinatos y desapariciones forzadas, entre otros delitos.

Las primeras actuaciones dentro de la Operación Cóndor se llevaron a cabo en 1974, sin embargo, esta operación fue creada oficialmente en noviembre de 1975, producto de una reunión secreta de los

servicios de inteligencia de Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Brasil, realizada en Santiago de Chile.

Fue así como durante los años sesenta y setenta del siglo pasado, la región del Cono Sur, a saber, Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Brasil, estaba dominada por dictaduras militares cuyo soporte ideológico era la doctrina de seguridad nacional norteamericana que visualizaba a los movimientos de izquierda o comunistas como enemigos comunes sin importar su nacionalidad, lo que permitió el desarrollo y ejecución de esta operación, que como ya vimos, fue un plan de inteligencia diseñado y coordinado por los servicios de seguridad y de inteligencia de esas dictaduras en la búsqueda y eliminación de toda persona designada como subversiva.

La amenaza entonces, ya no era externa sino interna, era un enemigo adoctrinado, con una visión ideológica diferente, de origen extra continental con manifestaciones regionales, que amenazaban la soberanía, la integridad territorial y valores como la libertad de las repúblicas y sus habitantes.[80] La doctrina de seguridad nacional tenía cuatro elementos básicos,[81] que consideramos importante traer a colación:

1. La concepción geopolítica alemana del espacio vital que ve al Estado como un ente biológico y geográfico, por lo que necesita disponer de una amplia influencia y control sobre espacios físicos y políticos no limitados necesariamente por las fronteras de su propia nación.
2. La asunción de conceptos como enemigo interior, enemigo común, guerra permanente y total donde enmarcaba la lucha antisubversiva.

[80] Gabriel Aguilera Peralta: ***La Espada Solidaria: Cooperación en Seguridad y Defensa en Centroamérica.*** *Revista Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Chile). Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela, 1999. p. 87. Disponible en http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20120412025006/prisma-7.pdf.

[81] Alejo Vargas Felipe:***"Adecuación de la defensa a la gobernabilidad democrática en América del Sur"***. *Revista Ciencia Política* N.° 14. Estudios sobre Seguridad y Defensa, 2012. pp. 74-75.

3. La inserción de esa lucha antisubversiva dentro de una supuesta tercera guerra mundial.
4. La asimilación de la doctrina francesa de la contrainsurgencia o lucha contrainsurgente, altamente violatoria de derechos humanos de los posibles enemigos o incluso los sospechosos de ser enemigos.

Esta doctrina francesa contrainsurgente sostenía que en la guerra moderna el enemigo no es fácil de identificar. No hay frontera física que separe los dos campos, la línea que marca la diferencia entre el amigo y el enemigo puede encontrarse muchas veces en el corazón de la nación, en la misma ciudad donde se reside. En el mismo círculo de amigos donde uno se mueve, quizá dentro su propia familia. Es más bien una línea ideológica, que tiene que ser perfectamente descubierta si queremos determinar pronto quienes son en realidad nuestros adversarios y a quienes tenemos que derrotar.[82]

Una vez finalizada la guerra fría, este enemigo ideológico evolucionó hacia otra amenaza, y el enemigo a combatir pasó a ser el narcotráfico y su estela de acciones violentas, secuestros, sicariato y corrupción, tanto así que, a partir de la década de los noventa del siglo pasado, se pasa a tratar estos crímenes transnacionales como un problema de seguridad pública y nacional para los norteamericanos.

Como forma para combatir esta nueva amenaza, los Estados Unidos bajo el esquema de su doctrina de seguridad nacional, estableció proyectos de cooperación con los países productores y procesadores de droga para detener estas actividades. Entre los países que recibieron apoyo político y logístico para tal fin encontramos Colombia, Perú, Bolivia y México, como, por ejemplo, el Plan Colombia en Colombia y el Plan Mérida en México y Centroamérica.

[82] Cnel. Roger Trinquier: ***La Guerra Moderna y la Lucha Contra las Guerrillas.*** Barcelona, España. Editorial Herder, 1965. p.41.

Pero, en el 2001, apareció una nueva amenaza con los atentados del 11 de Septiembre, esta nueva amenaza sacudió hasta los más profundos cimientos la seguridad nacional norteamericana y la reacción inmediata fue la redefinición y reacomodo de su estrategia de seguridad nacional, ya que el enemigo a combatir ahora, el terrorismo, superaba por mucho los anteriores, su poder de destrucción era inmenso, tanto, que pasó a ser a partir del 2002, la principal amenaza a la seguridad nacional norteamericana.

Como consecuencia y visto que somos el área de influencia de esta nación, la Organización de Estados Americanos, se puso inmediatamente, a repensar las amenazas para las seguridad y defensa de la región, por lo que en la Conferencia Especial sobre Seguridad realizada en México en el año 2003, se aumentó la lista de posibles amenazas a la seguridad hemisférica, incluyéndose el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, la corrupción, el lavado de dinero, el tráfico de armas, el tráfico de personas, los desastres naturales y los desastres de origen humano.

Consecuentemente, en el año 2003, nos encontramos con un informe elaborado por una comisión de alto nivel de las Naciones Unidas titulado "*Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*"[83] que presenta recomendaciones para hacer frente a las seis áreas identificadas por el Panel como las mayores amenazas a la seguridad mundial en el siglo XXI, estas amenazas comprenden:

1. la pobreza,
2. las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente;
3. la guerra y la violencia internas;
4. la proliferación y el posible uso de armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas;

[83] Un mundo más seguro: nuestra responsabilidad que compartimos - Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio.
Disponible en: https://www.un.org/es/events/pastevents/a_more_secure_world/.

5. el terrorismo y
6. la delincuencia organizada transnacional.

Las amenazas provienen tanto de actores estatales, como no estatales y afectan la seguridad tanto de los Estados como de los seres humanos. Otras recomendaciones del Grupo incluyen la adopción de una definición de terrorismo, uno de los obstáculos que hasta la fecha se han opuesto a ello es, la incapacidad de los Estados Miembros de llegar a un acuerdo sobre una definición del terrorismo; la reconstrucción del sistema de salud pública mundial; revitalizar el régimen de no proliferación nuclear e introducir cambios en cada uno de los órganos principales de las Naciones Unidas.

Afirman también en el informe, que el desarrollo es el fundamento indispensable para un sistema de seguridad colectiva en el que la prevención se tome en serio. El desarrollo sirve para muchas cosas, ayuda a luchar contra la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental, que matan a millones de seres humanos y plantean una amenaza a la seguridad humana.

Finalmente que, el desarrollo es esencial para ayudar a los Estados a prevenir o remediar el deterioro de la capacidad estatal, que es crucial para hacer frente a casi todo tipo de amenaza. Y es parte de una estrategia a largo plazo para prevenir los conflictos internos y poner fin a los entornos en los que florecen el terrorismo y la delincuencia organizada. Podemos afirmar entonces que la ausencia de desarrollo es una portentosa amenaza a la seguridad nacional de cualquier Estado.

Esta ampliación del espectro de las amenazas produjo en nuestro lado del hemisferio, un fenómeno que representó un gran retroceso en materia de seguridad nacional, que implicó la utilización del poder militar, es decir de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad

interna, amenazas, que hasta la aparición de este fenómeno eran enfrentadas por cada Estado mediante políticas de seguridad interna usando las fuerzas de seguridad internas o policiales.

Lo que inevitablemente volvió a abrir la puerta, ya cerrada después de los regímenes militares, a la intervención de las Fuerzas Armadas en la política, descuidando su rol original, primigenio, histórico, de garantes de la soberanía e integridad territorial, es decir, le cambiaron el rol a las Fuerzas Armadas ante la aparición de nuevas amenazas de carácter transnacional, que ignoran fronteras y se mueven libremente entre los territorios de varios Estados; y esto lamentablemente devino en la nefasta concepción de considerar la seguridad en términos exclusivamente militares y que la respuesta ante cualquier amenaza, literalmente cualquier amenaza, era netamente militar.

Es importante dejar claro que, una vez concluidos los regímenes militares promovidos, sostenidos y financiados por los Estados Unidos, las doctrinas de seguridad nacional de estos países, basadas en las teorías de seguridad continental y fronteras ideológicas, comenzaron a sufrir cuestionamientos de distinto grado de intensidad, según los países. Entre los conceptos que surgieron en materia de seguridad nacional, está uno muy interesante, el de seguridad democrática regional, impulsado por la Comisión Sudamericana para la Paz, la Seguridad Regional y la Democracia.[84]

Según el cual la seguridad de una nación o sociedad no puede ser confundido con el de defensa o el de seguridad militar, como desgraciadamente ha ocurrido con frecuencia en Suramérica en los últimos años. En este sentido, conciben la seguridad como un concepto más amplio y positivo, que prioriza la necesidad de los

[84] Somavía; José Miguel Insulza: ***Seguridad Democrática Regional-Una Concepción Alternativa.*** Caracas, Venezuela. Comisión Sudamericana de Paz Editorial Nueva Sociedad, 1990. p.7.

individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna.

Sostienen que en una sociedad democrática, la seguridad de la nación es la seguridad de los hombres y mujeres que la componen e implica, además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras.

En consecuencia, visualizan fuentes de inseguridad para nuestros países muy distintas a las percibidas por los autoritarismos. Así, la ausencia de seguridad de los latinoamericanos es vista como inseguridad económica, producto del subdesarrollo, de la inexistencia de una infraestructura adecuada, de la insuficiencia productiva, de la existencia de estructuras económicas y sociales injustas, de una distribución regresiva del ingreso y de la ausencia de condiciones mínimas de subsistencia para amplios sectores de la población.

Pero también como inseguridad social, producto del desempleo, del hambre, del aumento de la delincuencia, de la ausencia de oportunidades, de la destrucción del sistema ecológico, de la existencia de insuficientes condiciones sanitarias y del hacinamiento y de las inadecuadas condiciones de vivienda.

Todo lo anterior deriva en inseguridad jurídica al provocar, por un lado, frustración y graves tensiones sociales que amenazan de modo permanente la paz de la sociedad; y por otro, la tendencia a mirar todos estos problemas como amenazas e intentar combatirlos por la vía de la represión más que de la acción positiva. La respuesta a estos problemas de seguridad no puede ser militar, ni tampoco puede legítimamente sostenerse que ellos tienen un origen externo, el origen es interno, por lo que hay que dejar de mirar hacia afuera y mirar hacia adentro.

Ahora bien, es importante dejar asentado que, un concepto de seguridad de tales características, tan amplio, tal como ya hemos afirmado, no deja de ofrecer riesgos, pese a su carácter manifiestamente democrático y de avanzada, aunque también es importante aclarar que, el riesgo no es del concepto sino de nuestra tendencia autoritaria y militarista que nos lleva a volver sobre nuestros pasos y abrir puertas ya cerradas.

A pesar de ello, este concepto caló hondamente y se abrió camino en Latinoamérica, inspirando Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.[85] Se trata de un tratado de seguridad colectiva regional cuyo concepto de seguridad es muy amplio, aunque establece mecanismos para preservar la paz y la seguridad, resolver pacíficamente los conflictos, y proveer a la defensa colectiva en caso de agresión.

Se trata pues, de un nuevo modelo de seguridad regional único, muy amplio pero integral e indivisible, que incluye dentro de su concepto de seguridad la democracia, el estado de derecho y la garantía de las libertades fundamentales y de los Derechos Humanos, el desarrollo sostenible, la defensa nacional y la seguridad pública. Este es a nuestro criterio un concepto ideal, por supuesto, en un mundo ideal.

Este también llamado Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes. la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, el narcotráfico, el tráfico de armas,

[85] En 1995, por los gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

asimismo, en la orientación progresiva de los recursos económicos hacia la inversión social.

En este sentido el artículo 1°, establece que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia.

Basándose en el fortalecimiento del poder civil, algo muy sabio vista nuestra historia reciente; el pluralismo político; la libertad económica; la superación de la pobreza y la pobreza extrema; la promoción del desarrollo sostenible; la protección del consumidor; del medio ambiente y del patrimonio cultural; la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que tome en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad. Insistimos, difícil imaginar un escenario más ideal que éste.

Por lo que traemos a colación el concepto de seguridad colectiva, elaborado por el Presidente de la Comisión Sobre Seguridad Hemisférica, Embajador Hernán M. Patiño Mayer,[86] en mayo de 1993. Este concepto sostiene que la noción de seguridad colectiva presupone que determinadas preocupaciones de seguridad de todos los Estados miembros del Sistema son consideradas como legítimas, lo que significa que la seguridad de cada miembro es garantizada por todos con los mecanismos acordados.

[86] Hernán Patiño Meyer: ***"Aportes a un nuevo concepto de Seguridad Hemisférica–Seguridad Cooperativa".*** Buenos aires, Argentina. 1993. p. 84.

Esta noción distingue como sus elementos la existencia de una comunidad de Estados que, a partir de valores e intereses compartidos, expresa la decisión común de protegerlos y enfrentar las situaciones antagónicas y las agresiones que pudieran afectarlos, cualquiera sea el origen del que provengan. En lo relativo a los valores e intereses cuya preservación a través del sistema hemisférico, sostiene que los mismos son el mantenimiento de la paz, la promoción de los Derechos Humanos, el fortalecimiento y la consolidación de los regímenes democráticos, el desarrollo económico y social de los Estados miembros y la generación de mecanismos cada vez más eficaces de integración hemisférica.

Lo medular de esta propuesta es que de la misma se deduce un concepto de defensa de notable amplitud, dado que defensa definida sobre la base del anterior concepto de seguridad, se entiende como un conjunto de medidas y acciones destinadas bien a enfrentar distintos tipos de situaciones de riesgos potenciales o efectivos, o bien a reducir la vulnerabilidad ante las mismas.

Ahora, este concepto distingue la dimensión estrictamente militar de la noción de seguridad, pues deja muy en claro cuál es la misión de las Fuerzas Armadas, a saber, la defensa del territorio y la participación de fuerzas multinacionales para el mantenimiento o restablecimiento de la paz, por lo que no debería tener el efecto tradicional de las concepciones amplias de seguridad de otorgar a las Fuerzas Armadas participación en la política general del Estado.

Es justo entonces afirmar, que el tema de la seguridad nacional ha experimentado una reformulación de su objeto referente, pues ya no es el Estado y su integridad territorial, ya no es estatocéntrica, sino que ha evolucionado hasta ser considerada antropocéntrica, y se ha abierto a nuevos problemas, los cuales no estaban tratados suficientemente y por tanto no había respuesta sobre cómo enfrentarlos.

Pero no deja de ser preocupante, la tendencia de los países de tratar de volver a la visión clásica de seguridad nacional cuyo objeto referente es el Estado y su integridad territorial, pues de forma casi patológica el Estado busca protegerse a sí mismo y no a la población a la que se debe.

Sin embargo, como reacción, muy interesante por demás, a esta histórica influencia de la doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos en las políticas de seguridad nacional suramericanas, se ha generado en los países de la región, incluyendo a Venezuela, una especie de rebelión doctrinaria que los ha llevado a tratar de elaborar, con aciertos y desaciertos, doctrinas de seguridad nacional propias, adaptadas a sus necesidades y realidades.

Estas nuevas doctrinas, que denominaremos autóctonas, fueron desarrolladas a la par de políticas de seguridad nacional regionales adaptadas a la realidad de cada país, y fueron objeto de muy interesantes discusiones en el seno de Unión de Naciones Suramericanas,[87] como es el caso de la doctrina de seguridad nacional venezolana denominada por nuestro texto constitucional como doctrina de seguridad de la nación.

Así, con relación a la visión de seguridad nacional de los países suramericanos, se puede decir que existen ciertas similitudes, pero en el fondo también existen grandes diferencias conceptuales, que podemos evidenciar analizando el libro Institucionalidad de la Defensa en Suramérica,[88] texto elaborado por el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa dependiente del Consejo de Defensa Suramericano de la Unión de Naciones Suramericanas. En lo adelante haremos referencia a la terminología utilizada por cada país.

[87] La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) es una comunidad política y económica entre doce países suramericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela), concebida el 8 de diciembre de 2004, en Cuzco (Perú), en la Tercera Cumbre Suramericana.

[88] Institucionalidad de la Defensa en Suramérica de Centro de Estudios Estratégicos de Defensa de UNASUR. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5753334.pdf.

Las similitudes encontradas en el contexto suramericano son:

1. Todos los países tienen un Ministerio de la Defensa.
2. Todos los países tienen, como instrumento militar, unas Fuerzas Armadas, compuestas fundamentalmente por un componente terrestre, naval y aéreo.
3. Todos los países tienen dentro de su estructura orgánica un consejo multisectorial, conformado por las principales instancias del poder, como son representantes del ejecutivo, legislativo, judicial y fundamentalmente de las Fuerzas Armadas, que tiene como objetivo asesorar al presidente de la república en materia de seguridad nacional. Podemos mencionar: el Consejo de Defensa Nacional (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay); el Consejo de Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia; el Consejo de Seguridad Nacional (Chile, Colombia, y Surinam); el Consejo de Defensa de Guyana; el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (Ecuador); el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (Perú) y el Consejo de Defensa de la Nación (Venezuela).[89]
4. Todos los países de la región tienen acuerdos con países fuera de la región en materia de cooperación y coordinación.

Cuando analizamos las diferencias en el área de seguridad podemos ver que existen países donde la visión de la seguridad interna tiene un arista distinta a la de la seguridad nacional, aspecto que pudiese tener su origen en el rechazo a la doctrina de seguridad nacional norteamericana, muy en especialmente al cono sur, en el cual la defensa nacional es vista como responsabilidad exclusiva de las Fuerzas Armadas, es decir contra un enemigo externo fundamentalmente, y por el contrario, ante las amenazas internas, con sus excepciones, se establece la prohibición de participación de las Fuerzas Armadas.

[89] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa. Institucionalidad de la Defensa en Suramérica.*** Buenos Aires, 2015. p. 18.

Vemos también que las políticas de seguridad de los países suramericanos, en general, constituyen políticas públicas, formuladas por las instancias institucionales de conducción política con responsabilidad para su diseño y ejecución.[90] Estas políticas se encuentran principalmente enfocadas a la defensa de los intereses nacionales permanentes, relativos al ámbito externo, orientándose en términos generales, por los lineamientos que a tal efecto se establezcan por la política exterior del Estado.[91]

Es decir, en materia de seguridad nacional, las amenazas hacia dónde va dirigida toda la acción de defensa es hacia el exterior, las amenazas internas tienen otra direccionalidad, otro tratamiento, otra visión y enfoque e inclusive otro accionar en el cual la participación de las Fuerzas Armadas estaría prácticamente vetada.

Esta es la visión que tienen la mayoría de los países de la región y en especial los del cono sur, y es absolutamente razonable, ya que reiteramos, tienen una herida que no ha sanado todavía producida por las dictaduras militares y la Operación Cóndor. Vemos entonces como sus políticas están dirigidas hacia una amenaza externa nunca hacia una visión de defensa a lo interno.

De modo que cuando se habla de seguridad interna, seguridad interior, seguridad ciudadana, según el país que corresponda, se tiene un marco normativo de actuación para las institucionales e instancias operativas responsables de ejecutar las acciones y desarrollar las políticas de Estado establecidas para tal fin, pero nunca en el marco y visión de la seguridad nacional.

Desde una visión general para los países de Suramérica, se puede concebir por sistema de defensa, a la configuración e

[90] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.*, p. 21.
[91] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.*, p. 21.

interrelación orgánico-funcional de todas las instituciones y organismos estatales con responsabilidad y competencias en materia de defensa,[92] esta conceptualización no es más que una visión integral de la acción defensiva.

Como se hizo referencia anteriormente todos los países poseen de una u otra forma un Consejo de Defensa Nacional, con diferentes denominaciones e integración, pero con un mismo objetivo, analizar la situación de la seguridad especialmente a lo externo en los distintos ámbitos existentes, y asesorar en estas materias al máximo nivel del ejecutivo en las acciones y políticas a seguir.

Ahora en lo correspondiente a las Fuerzas Armadas y su relación directa con el concepto de seguridad nacional, para todos los países de la región existe una relación directa y fundamental entre éstas y las acciones de defensa ante las amenazas externas.

Así las cosas y a pesar de los distintos modelos existentes en cada país, las Fuerzas Armadas en los países de la Unión de Naciones Suramericanas UNASUR, tienen como misión la defensa de la soberanía e integridad territorial de sus Estados y se puede observar algunas otras tareas parecidas como las del apoyo al desarrollo, protección de recursos estratégicos, misiones de paz, asistencia a desastres, misiones humanitarias, búsqueda y salvamento, protección del medio ambiente, apoyo a comunidades, control de minería ilegal, protección de infraestructura e instalaciones estratégicas.

A pesar que para algunos países, como ya hemos visto, la participación de las Fuerzas Armadas está vetada en materia de seguridad pública o interna, hay otros países que han incrementado las actividades de las Fuerzas Armadas en seguridad pública o interior como

[92] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., p. 23.

Venezuela, Bolivia, Ecuador y Paraguay, visto lo cual nos resultará muy interesante conocer un poco de la visión que sobre el tema tienen estos países.

Visión argentina de la defensa nacional:

En Argentina existe la Ley de Defensa Nacional (Ley N.° 23.554),[93] que define en su artículo 2 a la defensa nacional como la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones de origen externo, y tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes.

Por su parte el artículo 6, establece que a defensa nacional constituye un derecho y un deber para todos los argentinos, en la forma y términos que establecen las leyes.

Podemos establecer que en Argentina existe una visión integral para la seguridad del país ante amenazas provenientes del exterior y con participación activa de los ciudadanos argentinos. En esta Ley no se permite la participación de las Fuerzas Armadas en materia del sistema de seguridad interior lo que implica en términos concretos la no intervención de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad interior, salvo precisas excepciones normativas.

La Ley de Seguridad Interior (Ley Nº 24.059),[94] reserva la misma al empleo de los cuerpos policiales, y en este sentido en el artículo 2 se define la seguridad interior como la situación de hecho basada en el

[93] Congreso Argentino. Ley de Defensa Nacional (Ley N.° 23.554). Buenos Aires. 1988.
[94] Congreso Argentino. Ley de Seguridad Interior (Ley Nº 24.059). Buenos Aires. 1991.

derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional; estableciéndose en su artículo 3 que la seguridad interior implica el empleo de los elementos humanos y materiales de todas las fuerzas policiales y de seguridad de la nación.

Así, la visión de la seguridad interior en Argentina, se aparta de la seguridad nacional y tiene un ámbito muy específico como es el de la seguridad interior. Solamente se contempla en el artículo 31 de esta Ley de Seguridad Interior, la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a las operaciones de seguridad interior en aquellos casos excepcionales en que el sistema de seguridad interior resulte insuficiente a criterio del presidente de la Nación.

Visión chilena de la defensa nacional:

La República de Chile concibe a la defensa nacional como el conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario en contra de sus intereses, principalmente su soberanía e integridad territorial.[95] Bajo esta visión también concibe la defensa nacional como parte de un conjunto de políticas públicas que guían la acción del Estado en beneficio de la población.[96]

Se puede decir entonces que, tiene una visión integral ya que no solamente está referida al ámbito militar, y esto se desprende del objetivo fundamental que persigue que es el beneficio de la población, proteger sus intereses nacionales y salvaguardar

[95] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.,* p.209.
[96] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.,* p.209.

la independencia política, la soberanía nacional y la integridad territorial.[97]

Chile recopila su política de seguridad, en un documento denominado Libro de la Defensa Nacional, actualizado en el año 2010. Este documento, orienta al pueblo chileno y sus instituciones en sus responsabilidades en materia de defensa, coadyuvando a la búsqueda de la integración de todos los elementos del Estado y en especial a la participación activa de la población. Entre algunos de los principios podemos destacar:[98]

1. El Estado de Chile tiene la voluntad de proteger a su población, defender sus intereses nacionales, salvaguardar su independencia política, su soberanía nacional y su integridad territorial.
2. El Estado de Chile tiene la responsabilidad de mantener una capacidad militar suficiente para concurrir a facilitar el logro de los intereses y objetivos del país, cuidando que el desarrollo de esa capacidad militar guarde proporción con el desarrollo del resto de las capacidades del país.
3. El Estado de Chile tiene el derecho y la responsabilidad de emplear todas las capacidades nacionales y, en particular, su potencial bélico, si fuese necesario, para la defensa del país y el resguardo de los intereses nacionales frente a amenazas externas.
4. El Estado de Chile sitúa su política de defensa plenamente dentro del marco jurídico institucional vigente en el país, y reconoce y respeta los tratados y acuerdos internacionales incorporados a dicho marco, de manera tal que ésta esté en posesión de la legitimidad propia de toda política de Estado y que sea representativa del compromiso político que vincula al Estado con los ciudadanos nacionales, por una parte, y con la comunidad internacional, por otra.

[97] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., p.209.
[98] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., pp.211-212.

5. Para el Estado de Chile es de particular interés y conveniencia la estrecha vinculación y coordinación entre su política de defensa y su política exterior, complementándose y potenciándose mutuamente, aunque actuando la primera en respaldo de la última.
6. El Estado de Chile mantiene el compromiso de contribuir a la defensa y promoción de la paz internacional de acuerdo con el interés nacional.

Visto de esta manera la política de seguridad nacional chilena es integral, donde la participación de todo el Estado es en forma activa, y más allá de considerar a la institución armada de forma aislada, considera que la misma participa activamente y coadyuva al cumplimiento de las políticas de defensa y a su política exterior.

Visión colombiana de la seguridad y defensa nacional:

En Colombia la Constitución establece los fines hacia los cuales se direcciona su sistema de seguridad y defensa nacional, en este sentido, su Preámbulo expresa lo siguiente: "*fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo* (...)".[99]

En consecuencia, la seguridad nacional constituye un elemento fundamental para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado colombiano, y mediante las prioridades estratégicas y el plan nacional de desarrollo elaborado por el gobierno colombiano se dictan los lineamientos centrales que dan origen a sus políticas de seguridad y defensa nacional. Las políticas públicas de seguridad y defensa son

[99] Constitución Política de Colombia. Bogotá. 1991.

concebidas teniendo en cuenta un principio de interagencialidad y se centralizan en la política de seguridad y defensa nacional.[100]

Colombia cuenta con un Consejo de Seguridad Nacional, que es el máximo órgano asesor del presidente de la República para la toma de decisiones en materia de seguridad nacional. Éste es presidido por el presidente de la República y conformado por el ministro del Interior, el ministro de Justicia, el ministro de Defensa Nacional, el ministro de Hacienda y Crédito Público, el director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el comandante de las Fuerzas Militares, el director de la Policía Nacional y el Ministro Consejero para el Post-Conflicto, Derechos Humanos y Seguridad, quien ejerce la Secretaría Técnica.[101]

Analizando el sistema de seguridad nacional de Colombia, podemos decir que el mismo está compuesto por una integralidad de elementos que analizan las posibles amenazas desde todos los ámbitos posibles, tomando en cuenta a las Fuerzas Armadas como un elemento más del sistema defensivo que coadyuva a la defensa del país.

Visión peruana de la seguridad y defensa nacional:

Perú conceptualiza su visión de defensa nacional en el marco de que la misma es básica para garantizar su seguridad, como base indispensable para lograr el desarrollo y para alcanzar sus objetivos nacionales. Para ello se fundamentan en la participación de la sociedad de manera activa, la prevención como actividad primordial y permanente en coordinación con las acciones del Consejo de Seguridad Nacional. En el año 2002 se elaboró un documento denominado Acuerdo Nacional, las políticas de defensa están enmarcadas dentro de este documento.

[100] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., p.262.
[101] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., pp.262-263.

Perú considera que la seguridad nacional son bienes y servicios públicos que garantizaran la existencia de la nación, por ello la participación ciudadana en vital, así como la satisfacción de las necesidades del Estado y la sociedad por intermedio del desarrollo nacional, entendiéndose este como el que propiciará y coadyuvará mediante un crecimiento sostenido a fortalecer el sistema de defensa nacional.

El Estado genera y promueve políticas de seguridad y defensa nacional, dirigidas a garantizar, obtener y mantener la seguridad nacional en cualquiera de los ambientes externo o interno, ante amenazas que puedan afectar la defensa y desarrollo, afectando en consecuencia la seguridad y los intereses nacionales.

Desde el 2012, año de la creación de la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional, esta institución se ha encargado del planeamiento estratégico integral de la seguridad y defensa nacional, en conjunto con el planeamiento estratégico nacional que elabora el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

Perú cuenta, además, con una Ley del Sistema de Defensa Nacional,[102] que estructura un consejo que se convierte en ente rector del sistema de defensa nacional, y que es presidido por el presidente de la República, de igual forma, Perú recoge en el Libro Blanco de la Defensa Nacional, aprobado por Decreto Supremo N.° 001-B-2004-DE-SG, del 15 de enero del 2004, objetivos tales como:

1. Mantenimiento de la independencia, soberanía, integridad territorial y defensa de los intereses nacionales.
2. Fortalecimiento del sistema político democrático.
3. Condiciones económico-estratégicas que aseguren la paz, la integración y la prosperidad.

[102] Ley del Sistema de Defensa Nacional del Perú (Ley N.° 28.478) del 15-07-2004.

4. Fortalecimiento de la conciencia e identidad nacional.
5. Protección y promoción de los intereses nacionales en el ámbito internacional.

Visión brasilera de la defensa nacional:

Para el Estado brasilero una de las funciones del Estado es la de garantizar la seguridad y la defensa necesarias para que la sociedad pueda alcanzar sus objetivos. En este sentido, la responsabilidad del Estado es la de ofrecer las condiciones necesarias para que el país permanezca libre de riesgos de agresión externa o sea expuesto a fuertes presiones políticas y limitaciones económicas y, de este modo, pueda dedicarse libremente a su propio desarrollo y progreso.[103]

Bajo esta visión amplia de seguridad nacional se aprecia que es acción del Estado en su conjunto, quien tiene la tarea de actuar para cubrir estos fines y lograr los objetivos previstos. La defensa nacional brasilera se encuentra definida en la Política Nacional de Defensa como el "*conjunto de medidas y acciones del Estado, para la defensa del territorio, la soberanía y los intereses nacionales contra amenazas, potenciales o manifiestas, predominantemente externas*".[104]

La Política de Defensa de Brasil está definida en tres documentos, a saber, la Política Nacional de Defensa, la Estrategia Nacional de Defensa y el Libro Blanco de Defensa Nacional, estos documentos son elaborados en conjunto por el Ministerio de la Defensa y la Secretaría de Asuntos Estratégicos, discutidos en el Congreso Nacional y sancionados por el presidente de la República.

La Política Nacional de Defensa es el documento de más alto nivel condicionante del planeamiento de acciones destinadas a la

[103] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa...*** *op.cit.*, p.167.
[104] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa...*** *op.cit.*, p.167.

defensa nacional. Su elaboración es coordinada por el Ministerio de la Defensa. Dirigida principalmente a amenazas externas, establece los objetivos y orientaciones para la preparación y el empleo de los sectores militar y civil en todas las esferas del poder nacional en pos de la defensa nacional.[105]

Entre algunos de los aspectos que contiene la Política Nacional de Defensa se establecen los objetivos nacionales de defensa,[106] entre los cuales están:

1. Garantizar la soberanía, el patrimonio nacional y la integridad territorial.
2. Defender los intereses nacionales y las personas, los bienes y los recursos brasileños en el exterior.
3. Contribuir a la preservación de la cohesión y la unidad nacional.
4. Contribuir a la estabilidad regional.
5. Contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.
6. Intensificar la proyección del Brasil en el concierto de las naciones y su mayor inserción en los procesos internacionales de toma de decisiones.
7. Mantener Fuerzas Armadas modernas, integradas, capacitadas y equilibradas, aumentando su profesionalización, operando conjuntamente y distribuidas adecuadamente en el territorio nacional.
8. Concientizar a la sociedad brasileña de la importancia de los asuntos de defensa en el país.
9. Desarrollar la industria nacional de defensa orientada a la obtención de autonomía en tecnologías indispensables.
10. Desarrollar el potencial logístico de la defensa y la movilización nacional.

[105] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa...*** *op.cit*., p.169.
[106] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa...*** *op.cit*., p.169.

En este sentido podemos apreciar que la visión de seguridad de Brasil, contrasta visiblemente con las anteriores estudiadas, es una visión integral tanto a lo interno como a lo externo, siempre dirigida a garantizar la soberanía e independencia, así como el logro de sus objetivos nacionales.

Por su parte, la Estrategia Nacional de Defensa es un documento definido como el vínculo entre el concepto y la política de independencia nacional, por un lado, y las Fuerzas Armadas encargadas de resguardar esa independencia, por el otro.[107] Es un documento más dirigido a las Fuerzas Armadas que a otro sector del Estado.

El Libro Blanco de Defensa Nacional, es una de las principales formas de explicar la política nacional de defensa a la comunidad nacional e internacional. Bajo este documento, la integración de América del Sur sigue siendo un objetivo estratégico de la política exterior del Brasil, en la medida en que reconoce el buen relacionamiento en los campos político, social y económico entre los países de América del Sur como claves para el desarrollo y la preservación de la paz en la región.[108]

Visión uruguaya de la defensa nacional:

En Uruguay en el año 2010, se promulgó la Ley Marco de Defensa Nacional (Ley 18.650), la cual establece que la defensa nacional es una actividad que involucra a todos los actores del quehacer nacional, comprendiendo el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía y la independencia del Uruguay, conservar la integridad de su territorio y de sus recursos estratégicos, así como la paz de la República en el marco de la Constitución y las leyes.

[107] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.*, p.170.
[108] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.*, p.171.

Estas actividades deben contribuir a la generación de las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población.[109] Bajo esta visión podemos ver la amplitud de corresponsabilidad en el marco de la defensa nacional uruguaya, y sobre todo su integralidad dirigida al logro del bienestar de la población, colocando así a ésta, en el centro de estas actividades.

Con esta nueva visión del término de defensa nacional, Uruguay amplia el espectro de la defensa militar y la defensa de la soberanía y el territorio a aspectos o ámbitos como el de la política exterior, económico, social, ambiental, seguridad pública y de salud humana, animal y vegetal, entre otros, dejando ámbito militar al empleo de las Fuerzas Armadas como el instrumento militar de la defensa nacional.

En Uruguay está constituido un Consejo de Defensa Nacional, que tiene como responsabilidad el asesoramiento político en lo concerniente a la defensa nacional, así como del planeamiento de la misma. En líneas generales la visión adoptada por Uruguay, es la de un sistema de defensa integral en el cual existe una integralidad entre las instituciones y una amplitud en los ámbitos sobre el cual la seguridad es apreciada y sobre los cuales la defensa actúa.

Visión paraguaya de la defensa nacional:

Comprende los campos político, económico, psicosocial, militar y científico-tecnológico, y es asumida como un derecho y obligación de todos los ciudadanos, de modo que la integralidad de su defensa nacional es indiscutible.

[109] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., pp.455- 456.

La política de defensa de Paraguay es diseñada y formulada por el Ministerio de Defensa Nacional y aprobada por el Consejo de la Defensa Nacional máxima instancia de asesoramiento a nivel político. Al igual que otros países de la región, la política de defensa de Paraguay se encuentra plasmada en un documento denominado el Libro Blanco de la Defensa Nacional, allí se definen en otros:[110]

1. Los intereses nacionales.
2. La relación entre la política de defensa y la política exterior.
3. Los requerimientos de la política de defensa nacional.
4. La orientación estratégica.
5. Los objetivos de la defensa nacional.

Paraguay cuenta dentro de ordenamiento jurídico con una Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna, N.° 1.337/99 y la Ley N.° 5.036/13, que la modifica y amplía.

Visión ecuatoriana de la seguridad integral:

En Ecuador la visión de seguridad está recopilada y fundamentada en la Constitución de Montecristi de 2008 modificada en 2011, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, el Plan Nacional de Seguridad Integral 2013-2017 y en la transformación económica.

La política seguridad de Ecuador se basa en la conceptualización de la defensa como un bien público, como un derecho que involucra a todos los habitantes de la patria, no sólo como protección frente a cualquier amenaza externa, sino también como un elemento central en la constitución de la sociedad y de la cultura.[111]

Visto de esta manera, Ecuador asume su seguridad, bajo un criterio de corresponsabilidad, que se orienta hacia el fortalecimiento del

[110] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., p.357.
[111] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., p.293.

Estado ya que no separa la misión de lo civil con lo militar y unifica los principios y fines del Estado como una responsabilidad de todos.

Para Ecuador, el concepto político de la defensa va vinculado y es extensivo a la defensa de la soberanía territorial y la defensa de las soberanías económica, ecológica, alimentaria, energética, tecnológica y del conocimiento. Así, Ecuador ha adoptado un sistema de seguridad pública y del Estado que abarca todos los ámbitos y se materializa por intermedio de un Plan de Seguridad Integral del Estado.

Ecuador integra a sus Fuerzas Armadas todos los ámbitos, en tal sentido las tareas de las Fuerzas Armadas son:[112]

1. La defensa de la soberanía e integridad territorial.
2. La participación en la seguridad integral.
3. La garantía del ejercicio de las soberanías.
4. Apoyo al desarrollo.
5. La construcción de la paz regional y mundial.

Por su parte, los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir contemplan:[113]

1. Garantizar la defensa de la soberanía y participar en la seguridad integral.
2. Apoyar el desarrollo nacional en el ejercicio de las soberanías.
3. Contribuir a la paz regional y mundial.

Asimismo, Ecuador cuenta con una Ley de la Seguridad Pública y del Estado,[114] que tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derecho y de justicia de todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus deberes.[115]

---

[112] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.*, p.294.
[113] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit.*, p.294.
[114] Ley de Seguridad Pública y del Estado (Ley N.° 35) del 28-09-2009.
[115] Artículo 6 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Esta ley establece, además, los principios que sustentan la seguridad integral y agrupa a las instituciones responsables de garantizar la seguridad de la sociedad ecuatoriana. Dichos principios se resumen en: integralidad, complementariedad, prioridad y oportunidad, proporcionalidad, prevalencia y responsabilidad, a los cuales se subordina.

Adicionalmente establece que, es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del sistema de seguridad pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.[116]

Ecuador tiene un Ministerio de Coordinación de Seguridad que es el encargado de elaborar las políticas públicas, de la planificación integral y de la coordinación de los organismos que conforman este sistema de seguridad pública y del Estado; además hace seguimiento y evalúa todo lo referente a la materia de seguridad; elabora el plan nacional de seguridad integral, donde se reflejan los objetivos, estrategias y políticas para los sectores involucrados dentro del sistema de seguridad integral.

De igual forma existe un Consejo Sectorial de Seguridad cuya función es la coordinación interinstitucional del sistema de seguridad pública y del Estado y está encargado también de analizar los temas estratégicos para la toma de decisiones.

[116] Artículo 3 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Visión boliviana de la seguridad y defensa integral:

Es importante destacar que la visión de seguridad y defensa del Estado Plurinacional de Bolivia, se fundamenta en la Constitución Política del Estado Plurinacional del 2009, tomando en cuenta los principios, valores y fines del Estado.

La misma instruye a la elaboración de apreciaciones y a la prospectiva estratégica de escenarios en el cual se identifican las amenazas y riesgos y debiendo estos ser atacados bajo una acción integral del Estado, con el fin de lograr lo que la misma Constitución estable con fin último: vivir bien en identidad y complementariedad con el territorio, sus nacionalidades, la naturaleza y el mundo externo.[117]

De igual forma la Constitución boliviana[118] establece en su contenido normativo las bases fundamentales para la seguridad y defensa integral del Estado con carácter permanente, indicando que se desarrolla en todos los ámbitos e involucra a todas las instituciones y la sociedad en los asuntos de defensa.

Asimismo, determina que Bolivia es un Estado pacifista que promueve la cultura y el derecho a la paz y se reserva el derecho a la legítima defensa en caso de agresión que comprometa la independencia y la integridad del Estado.

Las políticas de seguridad del Estado Plurinacional de Bolivia están dirigidas a alcanzar los objetivos de defensa tendientes a conservar la soberanía, la integridad del Estado y crear las condiciones necesarias para la convivencia pacífica, en un ambiente de bienestar y desarrollo.

[117] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa...*** *op.cit*., p.125.
[118] Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz. 2009.

Involucran al campo educativo y de salud para mejorar las condiciones sociales de la población y posibilitar el desarrollo individual, social y económico del país. Además, contienen elementos que contribuyen a preservar identidad histórica, cultural y respeto a los valores bolivianos.[119]

Los objetivos de las políticas de seguridad y defensa del Estado boliviano, se encuentran dirigidos a los siguientes fines:[120]

1. Garantizar la soberanía e independencia, proteger el territorio y su población, defender sus recursos naturales de carácter estratégico, ante las amenazas internas y externas.
2. Incrementar la participación del sector defensa en el desarrollo integral, a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de las bolivianas y bolivianos.
3. Lograr el reconocimiento internacional como un promotor de la integración y la paz regional y mundial en el ámbito de la defensa.
4. Desarrollar una estructura óptima y versátil en el ámbito de defensa civil.
5. Fortalecer la seguridad y promover el desarrollo integral en las zonas de seguridad fronteriza.
6. Fomentar la cultura de respeto de los derechos humanos y crear condiciones dignas, con equidad, reciprocidad e interculturalidad para "Vivir Bien" en los cuarteles.
7. Promover el empleo y explotación con fines pacíficos del espacio ultraterrestre y aplicar sistemas telemáticos que permitan garantizar la salvaguarda de la información sensible del Estado.
8. Generar cultura de defensa concientizando a la población boliviana sobre su importancia para la existencia y el desarrollo del Estado.
9. Constituirse en garante de la democracia y la institucionalidad en el Estado.
10. Defensa del medio ambiente y patrimonio cultural.

---

[119] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., p. 126.

[120] ***Centro de Estudios Estratégicos de Defensa…*** *op.cit*., p. 127-128.

Capítulo VI

La Seguridad nacional en Venezuela y la política exterior a partir de 1999 en el denominado período de quiebre o fractura democrática

"La política es casi tan excitante como la guerra y casi igual de peligrosa. En la guerra solo te pueden matar una vez, pero en política muchas veces".

Winston Churchill

I. La agenda de seguridad nacional de Venezuela y su política exterior

Tal como ha sido establecido, el uso generalizado del término seguridad nacional después de la Segunda Guerra Mundial, lo convirtió en una categoría política que pasó a ser la base de las relaciones internacionales, por lo que la política exterior de los países tiene una estrecha relación con sus políticas de seguridad nacional.

Podríamos verlo como un juego de roles en el que existen varios actores; el primero de ellos es la política exterior, entendida ésta como el conjunto de decisiones públicas que toma el gobierno de un Estado en función de los intereses nacionales y en relación con los demás actores del sistema internacional, debe ser parte integral de un proyecto nacional que tenga un país y reflejar la solidez de un Estado, integrado como Nación, con un gobierno estable y con una soberanía depositada en los ciudadanos y expresada por sus representantes por medio del interés nacional.

Es cuando entra entonces, la diplomacia, como el medio utilizado para hacer realidad la política exterior de un país a través de sus relaciones diplomáticas con los diversos sujetos que integran el sistema internacional.

El Interés nacional, es otro actor en este juego, como concepto jurídico que se identifica con el bien común de la sociedad entera y no con el interés del Estado, por tanto está estrechamente relacionado con los fines esenciales del mismo, en el caso de nuestro texto constitucional serían la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en la Constitución.

Tenemos también el bien común, representado por un conjunto de valores, bienes y experiencias que contribuyen al progreso de la comunidad y al bienestar, material e intelectual de las personas. Entran en el juego entonces, las políticas de seguridad nacional en alineación con la política exterior del Estado, formulando definiciones sobre el entorno estratégico del país y su inserción en materia de seguridad internacional, regional y global, así como el marco para el relacionamiento externo en materia de defensa y la operacionalización de las medidas de confianza y los mecanismos de cooperación.

Finalmente, entra en escena la agenda de un país que incluye un conjunto de intereses o temas más específicos, susceptibles de ser operacionalizados, y que en la actualidad obedece a la percepción de un mundo cada vez más transnacional, más interdependiente, y más complejo.

De modo que, en sintonía con este juego de roles, la política exterior venezolana ha estado regida por la norma constitucional vigente, así, desde el año de 1958 hasta el año 1999, se trataba de una política exterior muy activa, con muchos frentes, con la presencia del tema fronterizo dados los diferendos sostenidos con Colombia sobre áreas marinas y submarinas, y con Guyana por la reclamación sobre el territorio Esequibo.

A partir de la década de los noventa, Venezuela se enfrentó a un sistema internacional cambiante, donde, como ya vimos, los problemas mutaban, se complejizaban y se profundizaban producto de la finalización de la Guerra Fría y de la posterior distensión, pues el mundo se había acostumbrado a vivir en medio de una tensión bipolar, y producto también del advenimiento de nuevos actores y de nuevas amenazas con su consecuente instalación en las agendas de seguridad de los Estados miembros del sistema, tal como ya hemos establecido. Era una situación novedosa y el mundo parecía no estar preparado para enfrentarla.

Hasta 1999, Venezuela fue considerada por Estados Unidos como un socio confiable y seguro, dada la estabilidad democrática del país y su condición de proveedor estable de petróleo, al extremo que, por razones de seguridad nacional norteamericana para frenar la influencia cubana en la región, especialmente en las islas del Caribe y Guyana, Estados Unidos le vendió a Venezuela una flota de aviones F-16. A ese extremo fuimos un socio confiable y seguro.

Esta percepción razonada, era producto de una estabilidad interna y un ambiente externo seguro, ambos escenarios producto, primero de un pacto de gobernabilidad, el muy demonizado Pacto de Punto Fijo, que efectivamente produjo una relativa seguridad jurídica y segundo, de la existencia de condiciones políticas y económicas estables que nos consolidaron como país productor y exportador de petróleo, lo que a su vez nos abrió las puertas para una muy activa participación en las organizaciones internacionales.

Pero esa percepción comenzó a cambiar con la entrada en la escena política de un nuevo gobierno en Venezuela, presidido por un oficial egresado de la Academia Militar de Venezuela, pasado a retiro con el grado de Teniente Coronel. La elección del Teniente Coronel Hugo Chávez Frías como Presidente de Venezuela, representó una vuelta a nuestras raíces autocráticas y militaristas.

Muy pocos dentro de Venezuela, entre los que se encontraba el historiador y político Jorge Olavarría[121], y casi nadie fuera de ella, fue

[121] Se hace imperativo recordar la alerta dada por el historiador y político venezolano Jorge Olavarría en un artículo publicado en el Diario el Nacional, titulado "La Doctrina de la FAN del Estado democrático", en julio del 2005, donde dijo que en la Constitución de 1999: "Lo más importante fue que se introdujo por primera vez en la historia constitucional de Venezuela la doctrina de la seguridad nacional y defensa integral. Semejante postulado no se encuentra en ninguna Constitución del mundo ni siquiera en las de los regímenes militares y militaristas. Según esta doctrina, todo, absolutamente todo, concierne a la seguridad del Estado, incluido el desarrollo económico y social. Con esto se sentó la base para la creación del tutelaje militar de todos los poderes del Estado".
Artículo disponible en: http://www.venezuelanet.org/Doctrina%20de%20la%20FAN.htm.

capaz de medir el riesgo que se estaba asumiendo, al extremo que la comunidad internacional, tanto a nivel mundial como hemisférico y subregional aceptó con cierto asombro y hasta con simpatía simplista la llegada de este gobierno a nuestro país. Parecían, propios y extraños, incapaces de imaginar que este nuevo gobierno se iba a transformar en la primera gran amenaza a la seguridad nacional venezolana y que iba a devenir, 20 años después, en una amenaza a la seguridad de la región.

II. La seguridad de la nación y los diferentes Planes de la Nación

La seguridad nacional y la internacional como hemos visto forman un todo indivisible, por lo que es de capital importancia conocer la agenda venezolana sobre seguridad de la nación y su impacto en la política exterior.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en sus artículos 152 y 153, que las relaciones internacionales venezolanas se rigen por los principios de independencia, igualdad entre los Estados, libre determinación y no intervención, solución pacífica de los conflictos, cooperación, respeto a los derechos humanos, solidaridad entre los pueblos y la democratización en la toma de decisiones en los organismos internacionales.

Estableciendo además que, las relaciones internacionales venezolanas deben responder a los fines del Estado, propendiendo a la promoción y consolidación de la integración latinoamericana y caribeña, el desarme nuclear y el equilibrio ecológico, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región además de favorecer la integración latinoamericana y caribeña, para avanzar hacia el desarrollo común de nuestras naciones garantizando su seguridad colectiva.

Ahora bien, del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, se desprende que en el ámbito internacional, el gobierno venezolano, se trazó como agenda en materia de seguridad nacional fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar y para ello creyó necesario:

1. Impulsar la multipolaridad de la sociedad internacional.
2. Promover la integración latinoamericana y caribeña.
3. Consolidar y diversificar las relaciones internacionales.
4. Fortalecer el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional.
5. Promover un nuevo régimen de seguridad integral hemisférica.

Asimismo, en las Líneas Generales del Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013, Primer Plan Socialista (PPS), se establece que en el ámbito internacional los objetivos eran:

1. Fortalecer la soberanía nacional acelerando la conformación del bloque geopolítico regional y de un mundo multipolar.
2. Diversificar las relaciones políticas, económicas y culturales, de acuerdo con el establecimiento de áreas de interés geoestratégicas.
3. Profundizar el dialogo fraterno entre los pueblos, el respeto de las libertades de pensamiento, religión y la autodeterminación.
4. Mantener relaciones soberanas ante el bloque hegemónico mundial:
    - Estimular relaciones económicas autodeterminadas.
    - Defender la soberanía nacional.
    - Promover internacionalmente la protección de los derechos humanos y el ambiente.
5. Desarrollar la integración con países de América Latina y el Caribe:
    - Participar en la construcción del nuevo MERCOSUR hacia la conformación de la Comunidad Suramericana de Naciones sobre la base de la evaluación, revisión y reorientación de los contenidos de la integración.

- Impulsar selectivamente la Alternativa Bolivariana para América como alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas.
- Favorecer alianzas para el crecimiento económico y social equilibrado.
- Reforzar la integración social, cultural y ambiental.

6. Favorecer relaciones solidarias con otros países en desarrollo:
   - Promover relaciones solidarias entre los pueblos.
   - Fortalecer relaciones con grupos de países en desarrollo y el intercambio Sur-Sur.
7. Avanzar en la transformación de los sistemas multilaterales de cooperación e integración, mundial, regional y local:
   - Avanzar en una acción decidida por la transformación de la ONU, junto con diversos movimientos internacionales que propugnen esta iniciativa.
   - Formar el recurso humano necesario para la atención de las áreas de interés geoestratégicos.
8. Construir la institucionalidad de un nuevo orden de integración financiera y el establecimiento del comercio justo:
   - Sentar las bases de la autonomía financiera regional a través de la creación del sistema financiero del Sur.
   - Promover la formación de un fondo social orientado a financiar los planes de lucha contra la pobreza y exclusión social, en el ámbito regional y mundial.
   - Impulsar nuevos esquemas de cooperación económica y financiera para el apalancamiento del desarrollo integral y el establecimiento del comercio justo.
   - Transformar el ahorro de la región en inversión productiva.
9. Profundizar el intercambio cultural y la independencia científica y tecnológica:
   - Formar los recursos humanos que requieren nuestros países para alcanzar su desarrollo e independencia económica.
   - Desarrollar una plataforma de investigación y conocimiento para el soporte teórico de las iniciativas de transformación en el marco de la nueva geopolítica mundial.

10. Crear un nuevo orden comunicacional internacional:
    - Difundir información veraz producida en los países del Sur.
    - Fomentar la red de cadenas informativas alternativas.

Ahora, ¿Cómo se trató de materializar esto en la región? Pues, aprovechando la histórica injerencia por parte de Estados Unidos en materia de seguridad nacional de los Estados del hemisferio, hubo una reacción en los países que produjo dos respuestas inesperadas, la primera de ellas es el sentimiento de aversión por parte de un número cada vez mayor de países a todo lo que se refiere a la potencia norte de la región y, la segunda, la tentativa de elaborar políticas de seguridad nacional propias para la región.

Políticas que fueron muy discutidas en el ámbito de la Unión de Naciones Suramericanas UNASUR,[122] por el Consejo de Defensa Suramericano CDS;[123] la segunda respuesta, fue la propuesta venezolana de integración de las Fuerzas Armadas latinoamericanas con la consecuente formación de un bloque regional de poder militar, debatida en el ámbito de la Alternativa Bolivariana para las Américas ALBA.[124]

Posteriormente, entra en vigencia el Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019,[125] que

[122] La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) es una comunidad política y económica entre doce países suramericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela), concebida el 8 de diciembre de 2004, en Cuzco (Perú), en la Tercera Cumbre Suramericana.

[123] El Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR fue creado por decisión de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno reunidos el 16 de diciembre de 2008 en Salvador de Bahía, Brasil. Se encarga de implementar políticas de defensa en materia de cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz, industria y tecnología de la Defensa, formación y capacitación.

[124] La Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe o ALBA como se la conoce comúnmente, es una propuesta de integración enfocada para los países latinoamericanos y caribeños que pone énfasis en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Se concreta en un proyecto de colaboración y complementación política, social y económica entre países de esta región, promovido inicialmente por Cuba y Venezuela como contrapartida del Área de Libre Comercio de las Américas o ALCA, impulsada por Estados Unidos.

[125] Publicado en Gaceta Oficial Extraordinario N.° 6.118 de fecha 04-12-2013.

establece que en el ámbito internacional la Agenda en materia de seguridad nacional busca: contribuir al desarrollo de una nueva geopolítica internacional en la cual tome cuerpo el mundo multicéntrico y pluripolar, y continuar desempeñando un papel protagónico en la construcción de la unión latinoamericana y caribeña, mediante los siguientes objetivos estratégicos y generales:

1. Fortalecer la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) como el espacio vital de relacionamiento político de la Revolución Bolivariana.
2. Fortalecer el papel de vanguardia del ALBA en el proceso de unidad de Nuestra América, dinamizando los nuevos espacios como la UNASUR y la CELAC, en torno a los principios de soberanía, cooperación, complementación y solidaridad.
3. Fortalecer los mecanismos de concertación política del bloque ALBA en los sistemas interamericano y mundial, hacia su transformación integral.
4. Construir la Zona Económica del ALBA, fortaleciendo el papel del Sistema Unitario de Compensación Regional (Sucre) y del Banco del Alba en la estrategia de complementariedad económica, financiera, productiva y comercial de la región.
5. Fortalecer la iniciativa PETROCARIBE como esquema de cooperación energética y social solidaria.
6. Profundizar la alianza entre Venezuela y los países del Caribe, mediante la iniciativa Petrocaribe, consolidando una unión caribeña independiente y soberana para el desarrollo integral de sus pueblos, buscando corregir las asimetrías energéticas existentes fundamentándose en los principios de cooperación y solidaridad, avanzando hacia la creación de una Zona Económica Petrocaribe (ZEP) que considere a todos los países miembros del CARICOM.
7. Promover la coordinación entre la Zona Económica del Alba (ECOALBA), la Zona Económica Petrocaribe (ZEP) y el Mercosur, con el fin de crear una Zona Económica Caribeña Suramericana.

8. Fortalecer Mercosur como espacio de cooperación e integración social, político, económico, productivo y comercial.
9. Consolidar la Misión Mercosur para desarrollar las áreas de capacitación y formación para la exportación; investigación, innovación y transferencia tecnológica; inversión para la producción y promoción de la exportación; profundización de la industrialización; y adecuación de infraestructura portuaria y aeroportuaria.
10. Consolidar la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como espacio estratégico regional para la construcción del mundo pluripolar.
11. Garantizar la participación activa en los Consejos de UNASUR, para alcanzar el impulso de políticas y acciones que beneficien a los pueblos de Nuestra América, promoviendo la integración sociocultural, económica, energética y de infraestructura suramericana en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los pueblos.
12. Impulsar y fortalecer a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), como mecanismo de unión de Nuestra América.
13. Fortalecer el papel de la CELAC como espacio común para la integración política, económica, social y cultural de la región.
14. Fortalecer las alianzas estratégicas bilaterales con los países de Nuestra América, como base para impulsar los esquemas de integración y unión subregionales y regionales.
15. Profundizar la identidad política con los gobiernos y pueblos hermanos de los países miembros del ALBA y del Mercosur, para seguir impulsando políticas de justicia y solidaridad en Nuestra América.
16. Intensificar los proyectos gran nacionales de la unión económica con los países del ALBA y de complementación productiva con los países del Mercosur.
17. Profundizar las alianzas estratégicas bilaterales existentes entre Venezuela y los países de la región, con especial énfasis

en la cooperación con Brasil, Argentina y Uruguay, en las distintas áreas de complementación y cooperación en marcha.

18. Orientar la cooperación con los países aliados de la región, como motor de impulso del modelo socio-productivo socialista.
19. Impulsar el nuevo orden comunicacional de Nuestra América, con especial énfasis en los nuevos sistemas y medios de información regionales y en el impulso de nuevas herramientas comunicacionales.
20. Fortalecer Telesur, garantizando una mayor presencia regional y mundial.
21. Conformar una red de relaciones políticas con los polos de poder emergentes.
22. Establecer una alianza con el grupo de países BRICS[126] como núcleo que agrupa a los poderes emergentes fundamentales en la consolidación del mundo pluripolar.
23. Impulsar el acercamiento y la coordinación entre los nuevos mecanismos de unión latinoamericana y caribeña (ALBA, UNASUR, CELAC) y el grupo de países BRICS, con el fin de dar mayor contundencia a la voz de los pueblos del sur en la agenda global.

Finalmente, entra en vigencia el Proyecto Nacional Simón Bolívar, Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025, Plan de la Patria 2025,[127] este Plan tiene varios objetivos, entre los que encontramos:

[126] Término acuñado por Goldman Sacks en el año 2001, para hacer referencia a aquellas economías emergentes que previsiblemente marcarían el devenir económico y político del Siglo XXI. Los países son Brasil, Rusia, India y China, posteriormente se adicionaría Sudáfrica. Son países que a pesar de la crisis económica representan niveles de crecimiento muy fuerte. Se considera el surgimiento de un bloque económico y político muy fuerte que está empezando a cuestionar el actual orden mundial buscando una reforma del sistema financiero internacional.

[127] Publicado en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.446 Extraordinario de fecha 08-04-2019.

1. Objetivo Histórico No. 1: Defender, expandir y consolidar el bien más preciado que hemos reconquistado después de 200 años: la independencia nacional. Para ello plantean:
   1.1 Garantizar la continuidad, profundización y consolidación de la Revolución Bolivariana en el desarrollo integra de la democracia en sus cinco dimensiones: económica, política, social, cultural y espacial.
   1.2 Consolidar la defensa y soberanía en la preservación y uso de los recursos naturales estratégicos, con especial énfasis en los hidrocarburíferos, mineros y acuíferos, entre otros.
   1.3 Garantizar el manejo soberano del ingreso de la República y la reinversión de los excedentes nacionales, tanto públicos como privados, a efectos de garantizar los principios sociales de equidad y desarrollo nacional.
   1.4 Lograr la soberanía alimentaria para garantizar el sagrado derecho a la alimentación de nuestro pueblo.
   1.5 Afirmar la identidad, la soberanía cognitiva y la conciencia histórico-cultural del pueblo venezolano, para favorecer la descolonización del pensamiento y del poder.
   1.6 Desarrollar las capacidades científico-tecnológicas que hagan viable, potencien y blinden la protección y atención de las necesidades del pueblo y el desarrollo del país potencia.
   1.7 Fortalecer el poder defensivo nacional, así como la unión cívico-militar, para proteger y garantizar la independencia, la soberanía y la paz nacional, asegurando la defensa integral de la patria.
   1.8 Adecuar el aparato económico productivo, la infraestructura y los servicios del Estado, incrementando la capacidad de respuesta a las necesidades del pueblo ante posibles estados de excepción en el marco de la defensa integral de la nación.
   1.9 Blindar a la República contra los actos y delitos de guerra económica, tanto internos como externos, que afecten el sistema económico financiero, capacidades logísticas y de distribución, ataques contra la moneda, así como las libertades económicas del Pueblo.

4. Gran Objetivo Histórico N° 4: Contribuir al desarrollo de una nueva geopolítica internacional, en la cual tome cuerpo el mundo multicéntrico y pluripolar, que permita lograr el equilibrio del universo y garantizar la paz planetaria. Para lo que se plantea:
   4.1 Continuar desempeñando un papel protagónico en la construcción de la unión latinoamericana y caribeña.
   4.2 Afianzar la identidad nacional y nuestroamericana.
   4.3 Continuar impulsando el desarrollo de un mundo multicéntrico y pluripolar, sin dominación imperial y con respeto a la autodeterminación de los pueblos.
   4.4 Continuar desmontando el sistema neocolonial de dominación imperial en todas las dimensiones de existencia de la sociedad.
   4.5 Afianzar el proceso de ruptura de amarras del imperialismo y blindaje económico del país, reconfigurando el sistema financiero, comercial y logístico internacional de la República.

Visto lo anterior, se hace imperativo aclarar que, toda Agenda de Seguridad Nacional debe contener como condición sine quanon para ser calificada como tal, un catálogo jerarquizado de riesgos y amenazas, con la respectiva evaluación de cada uno de ellos, además de la correspondiente planificación estratégica para tratar de evitar su materialización o en todo caso, para hacerles frente con razonables posibilidades de éxito, y para ello se debe tener una información precisa y objetiva de los medios materiales y humanos con que se cuenta para enfrentarlos. Es decir, cada amenaza o riesgo debe ser acompañada de un plan de acción.

Ello así, no dudamos en afirmar que nuestro país no tiene ni ha tenido desde el año 1999, una verdadera Agenda de Seguridad, sino que los denominados: Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007; el Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013; Primer Plan Socialista (PPS); el Segundo Plan Socialista de

Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019, y el Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025, todos denominados como Planes de la Patria, no contienen verdaderas Agendas de Seguridad.

Sino que, por el contrario son documentos políticos dirigidos a garantizar la visión política e intereses del gobierno y no la seguridad de la nación, y lo que nos ha llevado, en primer lugar, a ser un país frágil, expugnable y en consecuencia muy vulnerable a la más mínima amenaza, y en segundo lugar, a convertirnos en una amenaza a la seguridad de la región, porque cuando un país enfrenta una crisis de seguridad nacional como es el caso de nuestro país, se convierte en una amenaza para el sistema del que forma parte, tal y como evidenciaremos en los capítulos siguientes.

Capítulo VII

La doctrina venezolana de seguridad de la nación contenida en el texto constitucional de 1999

"Los derechos humanos son para todo el mundo, en todo momento, independientemente de quienes seamos y de nuestro lugar de procedencia".

Ban Ki-Moon

I. Tratamiento jurisprudencial de la doctrina

En toda sociedad, incluyendo la nuestra por muy colapsada que esté, existe la legítima aspiración, de que cualquier conflicto jurídico o político encuentre su desenlace mediante la aplicación de una norma constitucional para mejorar la realidad social.

Además, como necesariamente el ordenamiento jurídico debe estar en perfecta sintonía con el texto constitucional para garantizar la supremacía constitucional, la integridad de la Constitución y el funcionamiento del sistema político y social del Estado, los jueces deben atender a criterios constitucionales de valoración normativa atendiendo al carácter jurídico y vinculante de todos los preceptos constitucionales.

Aclarando que, cuando se habla de interpretación constitucional, es la Constitución la que se interpreta de conformidad consigo misma, y que cuando se habla de interpretación conforme a la Constitución, no es el texto constitucional el que se interpreta sino que son las leyes las que se interpretan de conformidad con la Constitución.

Ello así, tenemos que la interpretación constitucional es un mecanismo efectivo para la contención de la política que se vuelve sumamente peligroso cuando contraría los valores, como trataremos de evidenciar en las siguientes líneas.

La primera sentencia a la que vamos a referirnos es la sentencia N.° 100 de la Sala Constitucional de fecha 20-02-2015,[128] publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N.° 40.639 de fecha 14-03-2015,con ocasión a la solicitud de interpretación constitucional del determinación del alcance y límite del contenido de los artículos 1,

[128] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/174494-100-20215-2015-15-0142.HTML.

5 y 322 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; los dos primeros relacionados con la declaración de Venezuela como una República libre e independiente, y el último referente a la seguridad de la nación.

A este respecto la Sala consideró, estar ante una solicitud de interpretación por ordenación implícita encauzada a la protección y resguardo de la vigencia y efectiva aplicación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuya importancia para la sociedad venezolana es perentoria, por virtud de los valores fundamentales de convivencia y seguridad, interna y externa, puestos en cierto grado de riesgo.

De modo que para resolver la petición interpretativa desde la perspectiva constitucional, consideraron el contenido del Preámbulo y de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 130, 138, 152, 156, 187, 253, 322, 326 y 333 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, pues de ellos se desprenden valores, principios y normas que determinan cuál debe ser el objeto de esa interpretación, con especial referencia como parte del análisis, esencialmente, a los principios de soberanía, independencia e igualdad soberana.

En el mismo sentido, señaló que uno de los principios fundamentales que en los actuales momentos del período histórico, rige y debe regir en cualquier Estado en la comunidad internacional, y que además ha caracterizado a la política exterior venezolana a partir del año 1999, lo constituye el principio de la soberanía de los Estados, siendo este uno de los más trascendentales principios a nivel internacional, y base clave de las relaciones que se suscitan entre cada una de las Naciones en el orden mundial, y que sin duda alguna, debe comportar un parámetro de respeto del orden interno de los Estados.

Sostienen que el artículo 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, refiere la soberanía como un atributo o cualidad de altísimo valor republicano, residente en el pueblo de modo exclusivo, perpetuo e inderogable, que se concibe internamente con la premisa de que éste la ejerce inmediata o mediatamente a través de las expresiones democráticas por los órganos del Poder Público, los cuales se encuentran en un estadio de sometimiento pleno a la soberanía popular.

Con relación a los principios de independencia e igualdad, la Sala Constitucional estableció que el artículo 1 del Texto Fundamental, declara a la República Bolivariana de Venezuela, irrevocablemente libre e independiente, fundamentando su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional, en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador; al tiempo que propugna a la independencia como un derecho irrenunciable de la nación, junto a la libertad, la soberanía, la inmunidad, la integridad territorial y la autodeterminación nacional.

Haciendo referencia a que, en el plano normativo internacional, se destacan los principios antes aludidos, entrelazándose con otros axiomas tales como los de no intervención, seguridad internacional, arreglo de controversias por medios pacíficos, integridad territorial, seguridad internacional y paz de los pueblos, así como de los correlativos derechos que asisten a cada pueblo de no ver ultrajados esos valores cardinales para la subsistencia en el planeta.

Subrayando que desde 1999, el pueblo venezolano resolvió democráticamente "refundar la República" implantando un auténtico Estado Social y Democrático de Derecho y de Justicia, asumiendo unos valores, principios y normas que son el cimiento de la nueva forma de organización social y política naciente, con una profunda vocación social, axiológica, humanista.

Por ende, continúan con su hilo argumentativo, honestamente contraria a la dominación entre los hombres y entre los pueblos, para lo cual el "Poder Popular" le confirió al Estado y al Poder Público en general la potestad de intervenir en la sociedad cuando fuere necesario, conforme al orden jurídico, para evitar la opresión de unos sobre otros, en especial beneficio de los grupos sociales más vulnerables.

Siendo muy enfática la Sala al afirmar que, se coloca al ser humano en el centro de protección, y no al que detentase el poder y mucho menos a los bienes materiales, fuente histórica del abuso de poder, de despotismo y de colonización, incluyendo las recientes prácticas de "neocolonización".

Razón por la que, continúan, el principal cimiento de ese nuevo proceso político se identificó con la insigne figura y el pensamiento de Simón Bolívar, el Libertador; uno de los seres virtuosos que con más éxito e importancia universal luchó en heroica gesta emancipadora contra todas las formas de tiranía y colonialismo, para instaurar de modo irreversible e imperecedero la independencia, la soberanía, la igualdad y la autodeterminación de los pueblos, como columnas en las que se edifica el desarrollo y la seguridad integral de la nación.

Para finalmente referirse a la seguridad de la nación, repitiendo casi textualmente lo establecido en el artículo 322 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que básicamente contempla la materia y asuntos de seguridad de la Nación, como competencia esencial y responsabilidad del Estado, que está fundamentada en el desarrollo integral de ésta, y que su defensa es responsabilidad de todos los venezolanos y venezolanas, así como de las personas naturales y jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, que se encuentren en el espacio geográfico nacional.

Así el texto fundamental, continúa la Sala, convoca y ordena la concurrencia del aparato público con toda la sociedad, articulando los órganos según la ley, a los fines de asumir la defensa y la seguridad de la nación ante situaciones que supongan amenazas o menoscabo a la soberanía y a los atributos del Estado.

Sostienen que, sobre todo aquellos elementales o inherentes a su existencia y desarrollo, en cualesquiera circunstancias y ámbitos, garantizándose el goce y ejercicio de los derechos en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, en el pleno respeto y observancia de los principios y valores constitucionales.

Ante esta sentencia no podemos sino anunciar nuestra perplejidad, por esta interpretación tan pobre de un tema tan fundamental para la existencia del Estado, al extremo que la Sala Constitucional parece ignorar, por calificarlo de alguna manera, que de conformidad con nuestro texto constitucional, la seguridad de la nación es la visión compartida que debe tener un país basada en principios y valores, que guían y dirigen el esfuerzo no solamente del Estado sino también de sus nacionales, con el objetivo primordial de concretar sus objetivos y metas estratégicos a los fines de lograr el mayor grado de bienestar posible, es decir, con la finalidad de alcanzar los fines esenciales del Estado Venezolano y de garantizar su existencia.

Vemos como la Sala no define lo que es seguridad de la nación, ni determina la esencia y alcance de la doctrina de seguridad de la nación contenida en el texto de la Constitución de la República Bolivariana Venezuela, mucho menos el tratamiento jurídico que debe darse a esta doctrina en el marco del Estado democrático y social, de derecho y de justicia, y ni que decir de los lineamientos para el desarrollo y aplicación de la misma como condición necesaria para alcanzar los fines del Estado venezolano y garantizar su existencia.

Vista la sentencia consideramos que para la Sala Constitucional entonces, interpretar el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución significa, tal como lo ha afirmado en otras sentencias, salvaguardar a la Constitución misma de todo apartamiento del proyecto político que, a su criterio, ella encarna.

Utilizando como método de interpretación el método científico-espiritual también conocido como método político, por lo que sus decisiones no son jurídicas sino políticas; y tratan de justificarlo mediante la aplicación del principio de unidad axiológica constitucional que propende a que, ante la presencia de indeterminaciones, vaguedades y ambigüedades, debe imponerse una interpretación que las equilibre y asegure la prevalencia de los principios y valores constitucionales.

De modo que, con la bandera de los principios en mano, más no de los valores, producen decisiones políticas y no jurídicas, que hacen tambalear los valores republicanos sobre los que se construyó la República. Parecen ignorar, que la Constitución no debe ser considerada sólo como un instrumento que limita el poder sino como un instrumento capaz de modelar moralmente a la sociedad.

Por lo que efectivamente, interpretar la Constitución es comprender la realidad social desde un punto de vista jurídico en el momento histórico que se esté viviendo y elegir la solución más correcta en defensa, no de un proyecto político sino de la propia Constitución, pues se trata de controlar la actuación de los órganos políticos del Estado para dar solución jurídica a conflictos políticos.

Parecieran no importarles que, la interpretación constitucional debe tener como objetivo fundamental la aplicación de una norma constitucional para la solución de un problema político-jurídico que afecte la realidad social, y a lo mejor, la existencia misma del Estado.

Por lo que no es precisamente, a través de decisiones políticas disfrazadas de jurídicas que se van a conseguir soluciones mágicas que eviten el desmoronamiento de las instituciones de un Estado debido al ejercicio cotidiano y autoritario del poder, sino asumiendo su realidad histórica y social. No se construye un futuro negando el pasado.

Ahora bien, vista la relación simbiótica entre la seguridad de la nación y la declaratoria de estados de excepción como mecanismos legales para garantizarla en situaciones extremas, pasamos entonces a la sentencia N.° 04 de la Sala Constitucional de fecha 20-01-2016,[129] publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria N.° 40.846 de fecha 11-02-2016.

Esta sentencia se refiere a la solicitud de pronunciamiento de constitucionalidad en atención a lo dispuesto en los artículos 336.6 y 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y 25.6 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, en concordancia con lo establecido en el artículo 31 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, del Decreto N.° 2.184, mediante el cual se declara el Estado de Emergencia Económica en todo el territorio nacional, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y su ordenamiento jurídico, por un lapso de sesenta (60) días, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.° 6.214 Extraordinario del 14 de enero de 2016.

En este caso, la Sala de entrada, establece que se trata de un Decreto cuyo objeto es que el Ejecutivo disponga de la atribución para adoptar las medidas oportunas que permitan atender eficazmente la situación excepcional, extraordinaria y coyuntural por la cual

[129] Disponible en http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/184426-04-20116-2016-16-0038.HTML.

atraviesa la economía venezolana, y que permita asegurar a la población el disfrute pleno de sus derechos y el libre acceso a bienes y servicios fundamentales.

Asimismo, para mitigar los efectos de la inflación inducida, de la especulación, del valor ficticio de la divisa, el sabotaje a los sistemas de distribución de bienes y servicios, así como también contrarrestar las consecuencias de la guerra de los precios petroleros, que ha logrado germinar al calor de la volátil situación geopolítica internacional actual, generando una grave crisis económica.

Para la Sala Constitucional, el Decreto que declara el estado de excepción es un acto de naturaleza especial, con rango y fuerza de ley, de orden temporal, con auténtico valor que lo incorpora al bloque de la legalidad y que está, por tanto, revestido de las características aplicables de los actos que tienen rango legal ordinariamente, y más particularmente, concebido en la categoría de actos de gobierno.

Ello tendría su asidero, continúa la Sala, en las especialísimas situaciones fácticas bajo las cuales es adoptado y los efectos que debe surtir con la inmediatez que impone la gravedad o entidad de las afectaciones que el Poder Público, con facultades extraordinarias temporarias derivadas del propio Decreto, está en la obligación de atender.

De modo que, a su criterio, se trata entonces de un límite legítimo a algunos derechos y garantías constitucionales reconocido por el Constituyente de 1999, fundado en razones excepcionales, cuyo único propósito es establecer un orden alternativo, temporal y proporcional dirigido a salvaguardar la eficacia del Texto Constitucional y, por ende, la eficacia de los derechos y garantías, en situaciones de anormalidad de tal entidad que comprometan la seguridad o la vida económica de la Nación, de sus ciudadanos o ciudadanas, de sus instituciones o el normal funcionamiento de los Poderes Públicos y de la sociedad en general.

Buscando, continúa la Sala, alcanzar los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 3 constitucional, y con la intención de permitir la continuidad y desarrollo de los objetivos generales y estratégicos previstos en el Plan de la Patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2013-2019.

Entre los que destacan, la transformación del sistema económico trascendiendo el modelo rentista petrolero capitalista hacia el modelo económico productivo socialista, basado en el desarrollo de las fuerzas productivas; construir una sociedad igualitaria y justa, y desarrollar el poderío económico en base al aprovechamiento óptimo de las potencialidades que ofrecen nuestros recursos para la generación de la máxima felicidad de nuestro pueblo. Esos son los fines del Estado según la Sala Constitucional.

Observa además la Sala que, el ciudadano Presidente de la República atendió una situación alarmante y grave, por la "guerra económica" iniciada contra el pueblo venezolano, a fin de controlar eficazmente la situación excepcional, extraordinaria y coyuntural por la que atraviesa la economía venezolana lo que constituye, a su criterio, un hecho público comunicacional, habida cuenta los hechos que han venido reportando los medios de comunicación y las acciones pertinentes con las medidas adoptadas por el Ejecutivo Nacional.

Así, para fundamentar la anterior aseveración, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, procede a citar las siguientes fuentes informativas:

1. La Tormenta Perfecta Económica en Venezuela Cobra Ímpetu para 2015: http://www.vtv.gob.ve/articulos/2015/06/21/la-guerra-economica-2919.html.
2. La Guerra Económica: http://www.larazon.net/2015/10/05/cepal-la-situacion-economica-en-venezuela-empeorara-en-2016/.

3. Riesgos para la economía mundial en 2016: http://www.cnnexpansion.com/economia/2016/01/07/6-riesgos-para-la-economia-mundial-en-2016.
4. Caída implacable del petróleo: uno de los 8 colapsos en la economía mundial en 2016 según expertos: http://laiguana.tv/articulos/20352-economia-mundial-colapsos-petroleo.
5. Gobierno francés declara estado de emergencia económica:http://www.telesurtv.net/news/Gobierno-frances-declara-estado-de-emergencia-economica-20160118-0013.html.

De modo que, la Sala constata luego del análisis conducente, a estas alturas no sabemos cuál, que se verifican los extremos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas de excepción decretadas, las cuales se juzgan necesarias, adecuadas y proporcionales al restablecimiento de las condiciones socioeconómicas que permitan la estabilización económica del país y mitigar los efectos de la inflación inducida.

De allí que estime ajustado al orden constitucional y, por ende procedente, que el Ejecutivo Nacional, con vista en las circunstancias presentadas en todo el territorio nacional, emplee las herramientas que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela ha dispuesto, en cumplimiento del deber irrenunciable e ineludible del Estado Venezolano de garantizar el acceso oportuno de la población a bienes y servicios básicos y de primera necesidad, así como el disfrute de sus derechos en un ambiente pleno de tranquilidad y estabilidad. Aunque la Constitución no consagra el derecho de acceder sino el derecho de disponer tal como se establece en su artículo 117.

Estima la Sala pertinente, además, citar el criterio asentado en sentencia N.° 1158, del 18 de agosto de 2014, en la que realizó una interpretación de las normas constitucionales sobre el modelo de Estado constitucional, la finalidad del mismo y su relación con el

aspecto socioeconómico nacional, ratificando que la concepción de los derechos y del orden jurídico en general, que se impone en razón de la concepción social del Estado, implica una articulación entre los derechos sociales.

Por lo que, continúan, esta articulación entre los derechos sociales implica por tanto una prestación positiva para el Estado, con los denominados derechos de libertad, para lograr una coexistencia armónica entre los mismos, en la cual los derechos de libertad pasan a ser regulados y canalizados por las normas, con la finalidad de armonizarlos y adecuarlos a la concepción de Estado.

Para así evitar, la degeneración o distorsión de éstos y que se transformen en instrumentos para el atropello, el abuso, y para la generación de asimetrías sociales, que en forma última comportan el desconocimiento y cercenamiento de otros derechos y libertades de la población, así como de los principios y valores estatuidos en el texto constitucional.

Así las cosas, esta sentencia debemos concatenarla necesariamente, con la sentencia N.° 07 de la Sala Constitucional de fecha 11-02-2016,[130] relativa al Recurso de Interpretación Constitucional del alcance, particulares y consecuencias del artículo 339 en concordancia con el artículo 136 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, además de los artículos 27 y 33 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción.

En esta sentencia nos encontramos con que, según la Sala Constitucional, de conformidad con el artículo 236.7 Constitucional, es atribución y obligación del Presidente de la República, en Consejo de Ministros, declarar los estados de excepción y decretar la restricción de garantías en los casos previstos en esta Constitución.

[130] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/184885-07-11216-2016-16-0117.HTML.

Justificando esta atribución-obligación, con la premisa que la tendencia predominante del constitucionalismo patrio y del sistema fundamentalmente presidencialista que ha imperado en el mismo, ha optado, históricamente desde el siglo XIX, en asignar esta especial potestad que incide en los derechos fundamentales, al Presidente de la República, quien es Jefe de Estado y Jefe del Ejecutivo Nacional, en cuya condición dirige la acción del Gobierno, y que sólo en algunas Constituciones se ha dado intervención, generalmente limitada y referida al control político, al Poder Legislativo Nacional en esta materia, tal como ocurre en las Constituciones de 1961 y de 1999.

De modo que, a criterio de la Sala Constitucional, ni la Constitución de 1961 ni la de 1999 se refieren de forma expresa a su eventual desaprobación, pues desaprobar o improbar el estado de excepción decretado por el Poder Ejecutivo no se encuentra dentro de las atribuciones contempladas en el artículo 187 Constitucional vigente, pero que sin embargo, por lógica jurídica de la Sala, la referencia expresa a la aprobación, en la Constitución de 1999, apareja la posibilidad contraria, es decir, la de la desaprobación, tal como lo ha reconocido esta Sala.

Vemos como la Sala Constitucional se dice y se desdice, pero no conforme con ello, continúa con que la aprobación o desaprobación del Decreto de estado de excepción, por parte de la Asamblea Nacional, lo afecta desde la perspectiva del control político y, por ende, lo condiciona políticamente, pero no desde la perspectiva jurídico-constitucional, pues, de lo contrario, no tendría sentido que el constituyente, en correspondencia con los principios de supremacía constitucional y del Estado Constitucional, hubiere exigido, además de aquel control, el examen constitucional del mismo, por parte de esta Sala, como máxima protectora de la constitucionalidad.

Para la Sala, esta regulación histórica no solo se compagina con la forma de gobierno presidencialista cardinalmente adoptada en la tradición constitucional patria, sino con la necesidad de colocar al frente de tales situaciones excepcionales al máximo representante del Poder Ejecutivo Nacional y titular de la jefatura del Estado, reduciendo los riesgos derivados de la demora de cuerpos colegiados deliberantes y especialmente nutridos como la máxima representación del Poder Legislativo Nacional.

Tratando de justificar, la muy grave lesión a los principios de legalidad y de separación de poderes, con el argumento que mientras el control jurídico, en este caso, jurídico-constitucional, conlleva una sanción que implica la declaratoria de inconstitucionalidad y, por ende, la nulidad del acto contrario al texto fundamental, el control político sólo pudiera conllevar de forma excepcional alguna sanción, por, la subjetividad, relatividad y discrecionalidad de ese control que, por ende, no está exento de examen jurídico.

Pues, según la Sala, el Texto Constitucional vigente sólo se refiriese al sometimiento del decreto que declara estado de excepción a la Asamblea Nacional para su consideración y aprobación, y sólo alude, en el contexto de la prórroga de esa declaratoria, a la posibilidad de revocatoria que, de ser el caso, pudiera ser sometida a conocimiento de la jurisdicción constitucional.

Pues, continúa la Sala Constitucional, ese control político, además de ser un control relativo, está sometido al control constitucional, que además de ser un control jurídico y rígido, es absoluto y vinculante, al incidir en la vigencia, validez, legitimidad y efectividad de los actos jurídicos, incluyendo los decretos mediante los cuales se establecen estados de excepción; razón por la cual la Sala Constitucional siempre debe pronunciarse sobre la constitucionalidad o no de tales decretos.

Para luego terminar de enterrar la daga en el corazón del Estado de derecho venezolano, al establecer que, el artículo 33 de la Ley Orgánica Sobre los Estados de Excepción, que establece que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia omitirá todo pronunciamiento si la Asamblea Nacional desaprobare del decreto de estado de excepción, o su prórroga, declarando extinguida la instancia; adolece de insalvables antinomias frente a otras normas de ese mismo texto legal.

Pero que además representa una evidente contradicción con los artículos 339, 335, 334, 253, 137, 138, 136 y 7 Constitucional; así como también con los axiomas de supremacía constitucional, del Estado Constitucional, de jurisdicción constitucional y de autonomía del Poder Judicial.

En este punto nos preguntamos ¿dónde queda para la Sala Constitucional los principios de legalidad y separación de poderes?; ¿dónde queda además, la autonomía del Poder Legislativo?, pues para la Sala solo importa la autonomía de los Poderes Judicial y Ejecutivo; en fin, nos preguntamos ¿dónde queda el Estado de Derecho para la Sala Constitucional?

Por lo que para la Sala Constitucional, lo ajustado al orden constitucional, a pesar que ella misma está fuera del orden constitucional desde hace mucho tiempo, es desaplicar por control difuso de la Constitución, conforme a lo ordenado en el artículo 334 del Texto Fundamental, la disposición contenida en el artículo 33 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción, y así lo declara.

Es decir, la Sala Constitucional borra del mundo jurídico el control de la Asamblea Nacional en materia de declaratoria de estados de excepción al establecer que el control político que este cuerpo colegiado sobre los decretos que declaran estados de excepción no afecta la legitimidad, validez, vigencia y eficacia jurídica de los mis-

mos, la envergadura de esa aseveración nos lleva a pensar que la Sala Constitucional para la Sala Constitucional es el equivalente a parafrasear la muy famosa frase de Luis XIV: *la Constitution c'est moi, donc l'Ètat de droit c'est moi aussi*.

Este es el mismo hilo argumentativo que ha usado la Sala Constitucional en las Sentencias N.º 411 de fecha 19-05-2016;[131] N.º 810 de fecha 21-09-2016;[132] Nº 04 de fecha 19-01-2017;[133] Nº 364 de fecha 24-05-2017;[134] N.° 727 de fecha 25-09-2017;[135] N.º 0284 de fecha 20-03-2018;[136] Nº 0381 de fecha 23-05-2018;[137] Nº 0638 de fecha 20-09-2018;[138] Nº 0039 de fecha 17-01-2018;[139] N.º 0005 de fecha 25-01-2019;[140] Nº 0128 de fecha 23-05-2019;[141] y N.º 056/2020; todas referidas a la constitucionalidad de los decretos de declaratoria de estado de excepción, o de su prórroga, por parte del Presidente de la República.

[131] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/187854-411-19516-2016-16-0470.HTML

[132] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/190408-810-21916-2016-16-0897.HTML.

[133] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/195170-04-19117-2017-2017-0069.HTML.

[134] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/199162-364-24517-2017-2017-0536.HTML.

[135] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/203324-727-25917-2017-17-0953.HTML.

[136] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/208832-0284-20318-2018-18-0033.HTML.

[137] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/211622-0381-23518-2018-18-0345.HTML.

[138] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/301321-0638-20918-2018-18-0593.HTML.

[139] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/207040-0039-17118-2018-18-0033.HTML.

[140] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/303413-0005-25119-2019-19-0027.HTML.

[141] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/305170-0128-23519-2019-19-0229.HTML.

II. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y el Estado de Derecho

Lo cierto es que Venezuela ha vivido varios años bajo decretos de estado de excepción, por lo que en nuestro país, se hizo dolorosamente realidad el gran temor que ya tenían los filósofos de la ilustración y de los revolucionarios de los siglos XVIII y XIX: el descontrol del poder.

No en vano se ha advertido suficientemente que: "*al otorgarle al Tribunal Constitucional la facultad de declarar, ex nunc y erga omnes, inconstitucional una ley, asegura a la vez la primacía de la Constitución sobre el Parlamento, pero al vedar cuidadosamente a ese Tribunal el enjuiciamiento de supuestos de hecho y casos concretos y limitando su actuación a la descrita en función abstracta de definir la compatibilidad lógica entre dos normas igualmente abstractas, evita que el Tribunal entre en apreciaciones de hechos e intereses y en la valoración y la pasión que son inseparables de la decisión de casos concretos, y que en esas apreciaciones y valores pueda enjuiciar las Leyes sobre el terreno de la oportunidad, sustituyendo con su juicio el juicio político que sólo al Parlamento pertenece*".[142]

Es incontrovertible que el ordenamiento jurídico deba estar en perfecta sintonía con el texto constitucional, para garantizar la supremacía constitucional y para garantizar la integridad de la Constitución, de modo que los jueces deben atender a criterios constitucionales de valoración normativa que presupone el carácter jurídico y vinculante de todos los preceptos constitucionales.

Sin embargo, tristemente hemos sido testigos de la politización de los criterios de la Sala Constitucional y del daño que ello ha ocasionado a nuestro Estado de derecho. En sus inicios, esta Sala

[142] Eduardo García De Enterría: ***La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional.*** Madrid, España. Civitas Ediciones, S.L, 2001. p. 58.

estableció que la interpretación constitucional hace girar el proceso hermenéutico alrededor de las normas y principios básicos que en nuestra Constitución se han previsto y que ello significa que la protección de la Constitución y la jurisdicción constitucional que la garantiza, exigen que la interpretación de todo el ordenamiento jurídico deba hacerse conforme a la Constitución.

Para lo que, de conformidad con la Sala, se requiere del cumplimiento de varias condiciones, unas formales, como la técnica fundamental: división del poder, reserva legal, no retroactividad de las leyes, generalidad y permanencia de las normas, soberanía del orden jurídico; y otras axiológicas: Estado social de derecho y de justicia, pluralismo político y preeminencia de los derechos fundamentales, soberanía y autodeterminación nacional; pues el carácter dominante de la Constitución en el proceso interpretativo no puede servir de pretexto para vulnerar los principios axiológicos en que descansa el Estado constitucional venezolano.

Para la Sala Constitucional, en ese momento, interpretar el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución significaba, por tanto, salvaguardar a la Constitución misma de toda desviación de principios y de todo apartamiento del proyecto político que ella encarna por voluntad del pueblo.[143]

Sin embargo, solo basta estudiar con atención estas sentencias, para medir la involución de la Sala y sus nefastas consecuencias. De entrada, nos alarma y llama nuestra atención, el uso descarado de neologismo o neolengua en la que abundan términos como: "refundación de la República", "Poder Popular", "neocolonización", "guerra económica".

[143] Caso Germán Escarrá. Ver Sentencia 1309 de la Sala Constitucional de fecha 19-07-2001 disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/1309-190701-01-1362.HTM

La neolengua es un concepto que se difundió con la novela 1984 de Georges Orwell, y que busca explicar la práctica de la deformación y modificación de la lengua, de manera deliberada y sistemática, para facilitar la instauración de un régimen político autoritario y autocrático, a través de la modificación de la estructura del pensamiento y la banalización del lenguaje (Canova, Leáñez, Graterol, Herrera y Matheus, 2015, Capítulo 5, p.183). Consideramos que este uso reiterado de la neolengua por parte de la Sala Constitucional es un atentado a la institucionalidad democrática del país.

Adicionalmente no podemos sino inferir, que para la Sala Constitucional pareciera no tener importancia que en el texto constitucional existen tanto valores expresos como valores implícitos, y que entre los implícitos están la racionalización en el ejercicio del poder, la vigencia del sistema de controles, la primacía de lo humano, verdad, justicia, vida y libertad.

Desconocen además que, los valores parten de la base de la primacía de lo humano y se han manifestado históricamente con las Declaraciones de Derechos, de modo que es fácil inferir, salvo para la Sala Constitucional, que primero fueron las declaraciones de derechos y luego las Constituciones, por lo que para poder interpretar correctamente un texto constitucional hay necesariamente que conocer la historia en virtud de que el Derecho no se basta a sí mismo.

Tanto es así que es necesario apoyarse en otras disciplinas y es fundamental el conocimiento histórico si se pretende hacerlo con niveles aceptables de éxito, porque insistimos, la única forma de comprender el presente es teniendo claro el pasado y, lamentablemente, al violentar los valores violentan la visión integradora que descansa sobre la primacía de lo humano, así de grave es.

Hacemos tal afirmación en virtud que, desde la perspectiva constitucional lo jurídico parte de lo político y lo político parte de lo social, ya que una Constitución busca el equilibrio entre autoridad y libertad, por eso al interpretarla lo primero que se debe hacer es una ponderación de los valores. La Constitución busca el equilibrio entre autoridad y libertad para evitar la ingobernabilidad, entendida ésta como la situación que se genera cuando la sociedad pone en duda la legitimidad de las autoridades.

Por imperio en contrario, debe entenderse entonces la gobernabilidad como la condición social en la cual existe una adecuada relación entre todos los órganos y entes del Estado y la sociedad, que permite al ejecutivo gobernar y al resto de las instituciones del Estado funcionar en virtud del respeto de los ciudadanos hacia la autoridad establecida en el convencimiento que la actividad gubernamental está dirigida al alcance de los fines esenciales del Estado.

Muy grave nos parece, además, que la Sala Constitucional base su interpretación en citas de páginas web porque consideramos que ése es otro atentado a la institucionalidad democrática venezolana; es inconcebible que el parámetro utilizado por la Sala para verificar los extremos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad de las medidas de excepción decretadas sean publicaciones en línea, y no situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos, tal como lo establece el artículo 2 de la Ley Orgánica sobre Estados de Excepción.

La Sala Constitucional utilizando el mecanismo de la interpretación constitucional, ha llevado al límite del abismo al constitucionalismo venezolano al utilizar este mecanismo para crear dos caminos, uno más peligroso que otro, atentando contra los valores implícitos para forzar todos los sistemas de controles existentes, el primero es el de la jurisdicción normativa creando derecho con vocación

de permanencia y de aplicación general, y el segundo es el de la declaratoria de interpretación vinculante.

La utilización política de ambos mecanismos por parte de la Sala Constitucional, ha configurado un grave atentado contra la institucionalidad democrática venezolana, cambiando el modelo de Estado consagrado en el texto constitucional, que tanto dicen defender.

Vemos entonces, como la interpretación de la Sala Constitucional se basa en principios y no en valores. La razón es que los principios, a pesar que son los cimientos del Estado y núcleo esencial de la Constitución, a diferencia de los valores son totalmente adaptables a la interpretación, son amoldables, y eso es lo que políticamente les conviene.

Pero olvidan que son principios constitucionales y no criterios de interpretación constitucional, y el ejemplo más patente de ello es el caso del principio que Venezuela es un Estado democrático y social de derecho y de justicia. Éste es principio constitucional que es esencial y sobre esa base es estructurante, ciertamente tiene operatividad interpretativa pero no es un método de interpretación.

Insistimos, para poder interpretar la Constitución hay que conocer la historia ya que la interpretación constitucional es un mecanismo de contención política y no de contención social, a quien hay que poner límites es a quien ejerce el poder, el ejercicio del poder debe ser racionalizado, no olvidemos que ése es un valor implícito y que los valores están directamente relacionados con los fines del Estado.

En el año 2001, se crea la Carta Democrática Interamericana, en la cual se consagra el derecho de los pueblos a la democracia;[144] además de la necesaria correlación entre la democracia, Estado de

[144] Artículo 1 de la Carta Democrática interamericana.

derecho y regímenes constitucionales[145] y el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas.[146]

En atención a tales parámetros, se dispone que la, la ruptura del orden democrático o, la alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático; en algún Estado miembro, es considerado un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en los órganos integrantes de la OEA.[147]

Ello así, se entiende por ruptura del hilo constitucional, una vulneración de tal magnitud de las disposiciones del Texto Constitucional, que obstaculiza el normal funcionamiento del Estado de derecho, esto es, separación de poderes, supremacía constitucional, principio de legalidad, garantía y protección de los derechos fundamentales, hasta tanto sea la misma resuelta.

Siendo que, también podría constituir una obstaculización del normal funcionamiento del Estado de derecho, el desconocimiento del Texto Constitucional o su desaplicación forzosa; la concentración de poderes; el desconocimiento sistemático de los derechos fundamentales y en general, todo aquello que desdibuje los parámetros de funcionamiento del Poder, pactados en la Constitución.[148]

Por lo tanto, nos parece inconcebible que la Sala Constitucional desvirtúe lo que es un Estado de Excepción, que desconozca abiertamente que son mecanismos que se dictan para proteger la Constitución y que su fin último es garantizar la existencia

[145] Artículo 4 de la Carta Democrática interamericana.
[146] Artículo 5 de la Carta Democrática interamericana.
[147] Artículo 19 de la Carta Democrática interamericana.
[148] Andrea Juliet Kancev González: El Pecado Original de la Constitución de 1999. p.109. Ver artículo disponible en: http://www.vitrinalegal.com.ve/2019/05/30/el-pecado-original-de-la-constitucion-de-1999/

del Estado y no resolverle un problema político al gobierno. Y es que los problemas de gobernabilidad no se resuelven mediante la declaratoria forzada y eterna de un Estado de Excepción, desnaturalizando este mecanismo de protección de la Constitución y violentando además el sistema de controles existente para el mismo.

El texto constitucional venezolano establece en el artículo 339 que el Decreto debió ser presentado a la Asamblea Nacional o a la Comisión delegada para su **consideración y aprobación** (resaltado y subrayado nuestro), y a la Sala Constitucional para que se pronuncie sobre su constitucionalidad.

No pudiendo, en consecuencia, la Sala Constitucional violentar este sistema de controles sin atentar contra la democracia y por ende contra el orden constitucional. Por ello no dudamos en afirmar que la Sala Constitucional de lejos de propender a alcanzar los fines esenciales del Estado venezolano y de garantizar su existencia, al convertirse en un operador político, está atentando contra la existencia del Estado.

Para la Sala Constitucional, de conformidad con esta sentencia, la conformación de un Estado social comporta tanto para los derechos de rango constitucional como los de rango legal, un auténtico cambio en la formulación de los mismos, que impone que no pueden estar circunscritos a simples e irrestrictos parámetros de libertad para los ciudadanos, o representar normas permisivas, bajo una postura de sentido negativo o abstencionista del Estado, en los términos verificados bajo una concepción liberal de aquel.

De manera que se configura una nueva forma de concebir la interpretación normativa, donde la concepción de los derechos y del orden jurídico implica una articulación entre los derechos sociales,

y por tanto de prestación positiva del Estado, con los denominados derechos de libertad, para lograr una coexistencia armónica entre los mismos, en la cual los derechos de libertad pasan a ser regulados y canalizados por las normas, con la finalidad de armonizarlos y adecuarlos a la concepción de Estado evitando la degeneración o distorsión de éstos.

III. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia y la institucionalidad venezolana

Para la Sala Constitucional entones, la libertad es una amenaza para el Estado social, y plantea una pugna irreconciliable entre libertad y derechos sociales, lo que ha llevado, y aquí usaremos su argumento en contrario, a la degeneración o distorsión de los derechos sociales en detrimento de la libertad, creando un Poder Ejecutivo invasivo y todopoderoso, que a nuestro criterio se ha convertido en la principal amenaza que enfrenta la seguridad de la nación en Venezuela.

Consientes como estamos que el Estado no es un fin en sí mismo, sino que es un medio para alcanzar unos fines, denominados los fines del Estado, y que ello justifica su existencia, podemos afirmar enfáticamente que la incapacidad estructural de un Estado venezolano para alcanzar sus fines esenciales lo convierte en un Estado colapsado, en un Estado sin seguridad de la nación.

Lo que se evidenció en el mes de marzo del año 2017, cuando nuestro país se vio envuelto en una de las más graves crisis institucionales que se han vivido desde el año 1999 a la actualidad, período histórico de quiebre o fractura democrática, pues se concretó la desconfiguración del sistema democrático venezolano hasta convertirlo en una autocracia con aspiraciones totalitarias en un giro mortal hacia nuestras raíces históricas que amenaza seriamente con

sepultar la República, traicionando los valores republicanos sobre los que se edificó Venezuela.

La crisis fue de tal envergadura que el Presidente de la República, convocó al Consejo de Defensa de la Nación CODENA, como máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico; a los fines de tratar la crisis planteada y buscar una salida a la misma. Es decir, se trataba entonces de una crisis de seguridad nacional, aunque en ningún momento fue calificada como tal.

Ahora, ¿cuál fue la naturaleza de esta crisis institucional del Estado venezolano? consideramos que fue una crisis de seguridad nacional originada por el Poder Ejecutivo a través de su brazo ejecutor: el Poder Judicial, que se inició en el año 2015, cuando la oposición política venezolana se alzó con el triunfo en las elecciones parlamentarias, desde ese momento la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se dio a la tarea de anular todas las decisiones tomadas por la Asamblea Nacional.

Así, en el año 2017, mediante las sentencias 155/2017 y 156/2017, se superó a sí misma, hiriendo de muerte al Estado de derecho en nuestro país cuando llegó al extremo vaciar de contenido a esa Asamblea Nacional electa por el pueblo venezolano, al otorgarle sus potestades legislativas al Presidente de la República y al asumir ella las funciones propias de la misma, en un ejercicio autoritario del Poder Judicial cargado de absoluto desprecio hacia los principios de separación de poderes, de legalidad, de supremacía constitucional y de protección de los derechos garantizados en el texto constitucional.

Es decir, sin otorgarle ninguna importancia al Estado de Derecho y mucho menos al ejercicio democrático de la voluntad del pueblo

venezolano, no pudiendo calificarse tal actuación sino como tituló una de sus más recientes obras el Profesor Allan Brewer Carías: El Juez Constitucional controlado por el Poder Ejecutivo asumiendo el Poder Absoluto.[149]

En la sentencia 155 de fecha 28 de marzo del 2017,[150] la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia declaró la nulidad del acuerdo que la Asamblea Nacional adoptó el 21 de marzo de 2017, que solicitaba la reactivación del proceso de aplicación de la Carta Democrática Interamericana por parte de la Organización de Estados Americanos, OEA; e inició un proceso de control innominado de la constitucionalidad, desconocido en nuestro ordenamiento jurídico.

Pero no quedó allí, sino que mediante esta sentencia le otorgó poderes absolutos al Presidente de la República para legislar en cualquier materia, pues le autorizó para, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y para garantizar la gobernabilidad del país, tomar las medidas civiles, económicas, militares, penales, administrativas, políticas, jurídicas y sociales que estime pertinentes y necesarias para evitar un estado de conmoción.

Pero no solo eso, sino que además en el marco del Estado de Excepción y ante el desacato y omisión legislativa continuada por parte de la Asamblea Nacional, le autorizó a revisar excepcionalmente la legislación sustantiva y adjetiva, de conformidad con la letra y el espíritu de los artículos 15, 18 y 21 de la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción vigente.

---

[149] Allan R. Brewer Carías: ***"La Consolidación de la Tiranía Judicial. El Juez Constitucional controlado por el Poder Ejecutivo asumiendo el Poder Absoluto"***. Colección de Estudios Políticos Nº 15. Caracas/New York. Editorial Jurídica Venezolana International, 2017. Disponible en: http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/06/ALLAN-BREWER-CARIAS-LA-CONSOLIDACI%C3%93N-DE-LA-TIRAN%C3%8DA-JUDICIAL-EN-VZLA-JUNIO-2017-FINAL.pdf.

[150] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197285-155-28317-2017-17-0323.HTML.

Esta sentencia, responde a un Recurso de Nulidad por Razones de Inconstitucionalidad contra el acto parlamentario aprobado por la Asamblea Nacional en fecha 21 de marzo de 2017, llamado Acuerdo sobre la Reactivación del Proceso de Aplicación de la Carta Interamericana de la OEA, como mecanismo de resolución pacífica de conflictos para restituir el orden constitucional en Venezuela.

La Sala Constitucional declaró el asunto como de mero derecho por lo que, a su criterio, la causa, no requería de material probatorio para su resolución toda vez que de los hechos narrados, así como de los propios fallos de esta Sala que abiertamente ha incumplido la Asamblea Nacional (entre otras, las sentencias N.° 3 del 14 de enero de 2016; N.° 615 del 19 de julio de 2016 y N.° 810 del 21 de septiembre de 2016) se evidencia, continúa la Sala, que efectivamente existe una clara intención de mantenerse en franco choque con la Constitución, sus principios y valores superiores, así como en desacato permanente de las sentencias dictadas por la Sala Electoral y por esta Sala Constitucional.

Al punto de, continúan, que su incumplimiento ya no sólo responde a una actitud omisiva sino que en acto de manifiesta agresión al pueblo como representante directo de la soberanía nacional, existe una conducta que desconoce gravemente los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico, como son la paz, la independencia, la soberanía y la integridad territorial, los cuales constituyen actos de traición a la patria.

En razón de lo anterior, la Sala Constitucional considera que el agraviado directo es el pueblo de la República Bolivariana de Venezuela, quien tiene la expectativa plausible y la confianza legítima en sus autoridades elegidas mediante la democracia como sistema de gobierno, de que los valores superiores consagrados en la Carta Magna y los principios constitucionales sean efectivamente garantizados, impidiendo toda actuación que busque una injerencia de autoridad extranjera sea cual fuese su naturaleza.

Ello porque, según la Sala, constituye una ofensa grave a la norma suprema del Estado Venezolano, la cual debe ser cumplida a cabalidad por todos los órganos del Poder Público, y ella en ejercicio de la jurisdicción constitucional, está llamada a evitar se produzcan ilícitos constitucionales que atenten contra la independencia y soberanía nacional y conlleven a la ruptura del orden y del hilo constitucional base del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, que el pueblo de Venezuela se ha dado mediante votación universal.

Como si lo antes expuesto no fuera lo suficientemente grave, la Sala Constitucional considera que es notoriamente comunicacional que luego de dictado el acto declarado nulo en esta sentencia, han venido ocurriendo otras acciones e, incluso, omisiones, que también pudieran atentar de forma especialmente grave contra el sistema de valores, principios y normas previstas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y, en fin, contra la estabilidad de la República, de la Región y de la más elemental noción de justicia universal.

Razón por la que, conforme a lo dispuesto en los artículo 7, 137, 253, 266, 322, 326, 333, 334, 335, 336 y 350 del Texto Fundamental, en armonía con sus artículos 337 y siguientes, en razón del Estado de Excepción vigente en la República (ver sentencia N.º 113 del 20 de marzo de 2017); ella, en tanto máxima y última intérprete del Texto Fundamental, ordena de oficio la apertura de un proceso de control innominado de la constitucionalidad, para garantizar los derechos irrenunciables de la Nación y de las venezolanas y venezolanos, los fines del Estado y la tutela de la justicia, la independencia y soberanía nacional.

Pero lo peor está por venir, la Sala Constitucional en esta infame sentencia desconfigura nuestro sistema democrático de gobierno al conceder poderes absolutos al Presidente de la República, para que en atención a lo dispuesto en el artículo 236.4, en armonía con

lo previsto en los artículos 337 del Texto Constitucional proceda a ejercer las medidas internacionales que estime pertinentes y necesarias para salvaguardar el orden constitucional.

Así como también que, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y para garantizar la gobernabilidad del país, tome las medidas civiles, económicas, militares, penales, administrativas, políticas, jurídicas y sociales que estime pertinentes y necesarias para evitar un estado de conmoción.

Y, en el marco del Estado de Excepción y ante el desacato y omisión legislativa continuada por parte de la Asamblea Nacional, revisar excepcionalmente la legislación sustantiva y adjetiva, incluyendo la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo, la Ley Contra la Corrupción, el Código Penal, el Código Orgánico Procesal Penal y el Código de Justicia Militar, pues pudieran estar cometiéndose delitos de naturaleza militar. Para permitirle conjurar los graves riesgos que amenazan la estabilidad democrática, la convivencia pacífica y los derechos de las venezolanas y los venezolanos; todo ello de conformidad con la letra y el espíritu de los artículos 15, 18 y 21 de la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción vigente.

No siendo suficiente con esto, mediante sentencia 156 del 29 de marzo del 2017,[151] la Sala Constitucional consolidó su tesis del desacato de la Asamblea Nacional estableciendo que, debido al mismo, se prescindía de la aprobación de la Asamblea Nacional para la creación de empresas mixtas y que bastaba con que el Ejecutivo notificara al Tribunal Supremo de Justicia.

[151] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML.

Aprovechando para terminar de vaciar de contenido a la Asamblea Nacional al arrebatarle, debido al supuesto desacato, todas sus competencias constitucionales y auto atribuírselas para velar por el Estado de derecho, cuando realmente lo que estaban haciendo en un uso autoritario del poder era romper, sin pudor alguno, el hilo constitucional y el Estado de Derecho que decían proteger.

Esta sentencia, responde a un Recurso de Interpretación sobre el contenido y alcance de la disposición normativa contenida en el artículo 187, numeral 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, referido a las competencias de la Asamblea Nacional, en concatenación con el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos.

Asunto que la Sala resuelve declarar como de mero derecho en virtud que el objeto del asunto se circunscribe a interpretar el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, en relación con el artículo 187, numeral 24, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, respecto de la intervención de la Asamblea Nacional, en función de control político, en lo que respecta a las normas aludidas; y lo hace considerando el, notoriamente comunicacional desacato por parte de la Asamblea Nacional, aunado a la omisión parlamentaria que ocasiona, lo que a criterio de la Sala, genera una situación al margen del Estado de Derecho que le impide a la Asamblea Nacional ejercer sus atribuciones.

Circunstancia que, a su criterio, coloca al órgano legislativo en situación de omisión inconstitucional parlamentaria, por lo que la Sala Constitucional resuelve que no existe impedimento alguno para que el Ejecutivo Nacional constituya empresas mixtas en el espíritu que establece el artículo 33 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, y que mientras persista la situación de desacato y de invalidez de las actuaciones de la Asamblea Nacional, esa Sala Constitucional garantizará que las competencias parlamentarias

sean ejercidas directamente por esta Sala o por el órgano que ella disponga, para velar por el Estado de derecho. Con esta actuación de la Sala Constitucional, el Poder Judicial vació de contenido al Poder Legislativo.

De tal gravedad fue la situación generada por ambas sentencias, que la Fiscal General de la República del momento, reacciona públicamente contra las mismas considerando que, efectivamente, hubo una ruptura del orden constitucional y un desconocimiento del modelo de Estado consagrado en nuestra Constitución, lo que por sí mismo constituye una ruptura del orden constitucional.[152]

Esta reacción fue calificada por el Presidente de la República como un "impase" entre el Ministerio Público y el Tribunal Supremo de Justicia y convocó, con carácter de urgencia, al Consejo de Defensa de la Nación CODENA a una reunión. Acto seguido, el Consejo de Defensa de la Nación CODENA suscribe un Acuerdo,[153] donde este órgano consultivo exhorta al Tribunal Supremo de Justicia a aclarar el alcance de las decisiones 155/2017 y 156/2017, con el propósito de mantener la estabilidad institucional y el equilibrio de poderes, mediante los recursos contemplados en el ordenamiento jurídico venezolano.

En este acuerdo, se exhorta que los desequilibrios y conflictos entre las distintas ramas del Poder Público se encausan mediante los mecanismos de control constitucional y la colaboración entre poderes los cuales son expresión del dinamismo y pluralidad de los Estados constitucionales democráticos, en el siguiente tenor:

[152] Palabras de la Fiscal General de la República, el 31 de marzo de 2017, durante la presentación del informe anual de gestión del Ministerio Público desde la sede principal del órgano. Discurso y vídeo disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=DBblOpsXWGY.

[153] Consejo de Defensa de la Nación acuerda revisar Sentencias 155 y 156 del TSJ. Disponible en: https://albaciudad.org/2017/04/consejo-de-seguridad-de-la-nacion-acuerda-modificaciones-a-las-sentencias-del-tsj-comunicado/.

1. Ratificó que el Máximo Tribunal de la República, en su Sala Constitucional, es la instancia competente para el control de la Constitucionalidad de los actos emanados de cualquier órgano del Poder Público Nacional que colidan con la Carta Magna, así como la resolución de los conflictos entre poderes.
2. Exhortó a este Tribunal Supremo de Justicia aclarar el alcance de las decisiones números 155 y 156, dictadas el 28 y 29 de marzo de 2017, respectivamente, con el propósito de mantener la estabilidad institucional y el equilibrio de poderes, mediante los recursos contemplados en el ordenamiento jurídico venezolano.
3. Reiteró que los desequilibrios y conflictos entre las distintas ramas del Poder Público Nacional se encausan mediante los mecanismos de control constitucional y la colaboración entre los poderes, los cuales son expresión del dinamismo y pluralidad de los Estados constitucionales democráticos.
4. Destacó los loables esfuerzos del Presidente de la República como Jefe de Estado en la búsqueda de soluciones para resolver, dentro del marco constitucional y mediante el diálogo constructivo, los conflictos del Poder Público Nacional, en atención a la independencia, la división y la autonomía de sus distintas ramas.
5. Insistió en la disposición al diálogo fecundo y exhortó a la oposición venezolana a incorporarse sin demora al diálogo nacional promovido por el Jefe de Estado, acompañado por UNASUR, el Papa Francisco y los expresidentes Martín Torrijos, Leonel Fernández y José Luis Rodríguez Zapatero.
6. Repudió categóricamente cualquier intervención que atente contra la independencia, la soberanía, la integridad territorial y la autodeterminación. Los asuntos de los venezolanos deben ser resueltos exclusivamente por nosotros, sin injerencia ni intervención alguna y en respeto estricto a la jurisdicción interna del Estado Constitucional.

Así las cosas, la madrugada del 01 de marzo del 2017, anuncian al país que ese Consejo le solicitó al Tribunal Supremo de Justicia

que modificara ambas sentencias, lo que hizo mediante Sentencias 157/2017[154] y 158/2017[155] de la Sala Constitucional las modifica y revoca parcialmente.

De modo que, atendiendo al alcance constitucional que tiene el exhorto del Consejo de Defensa de la Nación, la Sala Constitucional procedió a "revisar" y "aclarar de oficio" estas sentencias, cuando en realidad lo que hizo fue reformar y revocar parcialmente partes de las mismas, con base, según lo expuesto en las sentencias, al contenido del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, el cual es aplicable supletoriamente a las causas que conoce, en concordancia con el artículo 98 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

No podemos dejar de mencionar que el artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia establece que el control concentrado de la constitucionalidad, en manos de la Sala Constitucional, solo puede tener lugar mediante demanda de parte, siendo la excepción a esta regla, la posibilidad de esta Sala de suplir de oficio las deficiencias o técnicas del demandante por tratarse de un asunto de orden público.

Además de que el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil establece de manera categórica que una vez pronunciada la sentencia definitiva o interlocutoria sujeta a apelación, el Tribunal que la haya pronunciado no podrá revocarla ni reformarla, pero que a solicitud de parte, podrá aclarar los puntos dudosos, salvar las omisiones y rectificar los errores de copia, de referencias o de cálculos numéricos, o dictar ampliaciones, dentro tres días después de dictada la sentencia, con tal que dichas aclaraciones y ampliaciones

[154] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/197399-157-1417-2017-17-0323.HTML.

[155] Disponible en: http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/197400-158-1417-2017-17-0325.HTML.

las solicite alguna de las partes en el día de la publicación de la sentencia o al día siguiente.

Entonces, ¿Cómo es que este artículo 252 del Código de Procedimiento Civil es la base de la "aclaratoria de oficio"? ¿Porque la Sala Constitucional reforma y revoca ilegalmente sus sentencias atendiendo, tal como aparece en las sentencias, a la convocatoria efectuada por el Jefe del Estado en aplicación del artículo 323 de la Constitución para reunir al Consejo de Defensa de la Nación, a objeto de tratar en su seno la controversia surgida entre autoridades del Estado venezolano? ¿De qué magnitud fue esta crisis institucional? ¿Porque convocar al Consejo de Defensa de la Nación CODENA? ¿Se trataba de una crisis que afectaba la seguridad de la nación?

Consideramos que, ciertamente se trataba de una crisis institucional que atentaba contra la seguridad de la nación, entendida ésta de conformidad con el artículo 326 del texto constitucional en concordancia con el artículo 2 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación.

Es decir, como la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el estado y la sociedad; para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos.

Estamos de acuerdo, es un concepto novedoso y amplio, demasiado amplio, tanto que se vuelve sumamente peligroso, porque tal amplitud lo vuelve moldeable y termina siendo instrumento del

poder, atentando contra la democracia y el estado de derecho, pues no solo implica, como en efecto ha ocurrido, una militarización de la política y el tutelaje militar de la sociedad civil, sobre todo en un país como el nuestro de profundas raíces militaristas, sino también la politización de la justicia y el control absoluto del poder por parte de quienes ejercen las funciones de gobierno.

Visto así, de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, efectivamente se estaba frente a una crisis de seguridad de la nación, sostenida y continuada al día de hoy. Pero es que lamentablemente tenemos problemas para llamar a las cosas por su nombre, tal vez por el temor de despertar demonios que supuestamente están dormidos.

Así las cosas, mediante la sentencia 157/2017, se "aclaró y revisó" la sentencia 155/2017, atendiendo el llamado del Consejo de Defensa de la Nación, se reiteró la situación de desacato y de omisión inconstitucional de la Asamblea Nacional, y se reconoció que en la referida sentencia se realizaron consideraciones en torno a la inmunidad parlamentaria que fueron malinterpretados por lo que se procedió a revocar el dispositivo 5.1.1 referido al conferimiento de funciones extraordinarias al Presidente de la República, así como lo referido a la inmunidad parlamentaria.

Y, mediante la sentencia 158/2017, "se aclaró y revisó" la sentencia 156/2017, mediante la cual la Sala Constitucional se atribuía las funciones de la Asamblea Nacional. En esta revisión y aclaratoria, reiteran, una vez más, la situación de desacato y de omisión inconstitucional de la Asamblea Nacional y revoca la medida contenida en los dispositivos 4.3 y 4.4, referidas al conferimiento de funciones extraordinarias al Presidente de la República y al despojo de las funciones de la Asamblea Nacional por parte de la Sala.

Así que mediante la sentencia 157/2017, se "aclara" que la sentencia 155/2017, hizo referencia en la motiva a la inmunidad parlamentaria, más no en su dispositiva, y que dicho señalamiento aislado en la motiva, fue tema central del debate público, toda vez que medios de comunicación nacionales e internacionales, voceros políticos y autoridades legítimas del Estado Venezolano emitieron opiniones e interpretaciones disímiles del mismo.

Hecho que, la Sala saluda como expresión de una robusta democracia en el marco del Estado democrático y social de derecho y de justicia que se desarrolla y funciona plenamente en Venezuela, donde, a su criterio, existe una democracia participativa y protagónica, que permite el desarrollo de opiniones diversas y del libérrimo ejercicio de la libertad de expresión, dentro del pluralismo político reconocido por nuestra Constitución.

Continuando con que ella (la Sala) respeta las diversas opiniones que sobre sus fallos se emiten en el marco del Estado de derecho reinante en Venezuela, toda vez que nuestra Constitución a diferencia de las anteriores, permite el pleno protagonismo de la ciudadanía a expresarse libremente.

Además que cualquier ciudadano o ciudadana que tenga interés legítimo en un proceso judicial o autoridad pública, incluyendo a la Procuraduría General de la República, a la Defensoría del Pueblo o a la Fiscalía General de la República, entre otros, les asiste el derecho a solicitar formalmente la aclaratoria de cualquier sentencia, una vez pronunciada la misma, en atención a la tutela judicial efectiva y al debido proceso consagrados en el Texto Fundamental.

Que en el marco del derecho a la información veraz y oportuna que tienen los ciudadanos y ciudadanas y habitantes de la República, la Sala en el ámbito de sus competencias en protección de la Cons-

titución y velando por el ejercicio pleno de este derecho, observó que se difundieron diversas interpretaciones erradas sobre algunos aspectos de la decisión objeto de esta aclaratoria.

Finalizando con que la convocatoria efectuada por el Jefe del Estado en aplicación del artículo 323 de la Constitución para reunir al Consejo de Defensa de la Nación, a objeto de tratar en su seno la controversia surgida entre autoridades del Estado venezolano, se presenta como una situación inédita para la jurisdicción constitucional.

Por lo que, sobre la base de lo antes expuesto, en ejercicio de la potestad que para este caso corresponde, procedió a aclarar de oficio que en la sentencia N.° 155 dictada el 28 de marzo de 2017, el dispositivo 5.1.1 y lo contenido sobre el mismo en la motiva; así como lo referido a la inmunidad parlamentaria, obedecen a medidas cautelares dictadas conforme a la amplia potestad que es propia de su competencia.

Además que, como garantía de la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 26 constitucional, y teniendo en cuenta que las mismas se caracterizan por la instrumentalidad, provisionalidad y mutabilidad, esto es, que para este ejercicio se tendrán en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto, procede a revocar en este caso la medida contenida en el dispositivo 5.1.1, así como lo referido a la inmunidad parlamentaria.

Por su parte en la sentencia 158/2017, la Sala "aclara de oficio" con base a los mismos argumentos de la sentencia anterior que en la sentencia N.° 156, los dispositivos 4.3 y 4.4 y lo que respecta a lo indicado en la parte motiva sobre los mismos, tienen naturaleza cautelar, en vista de que el desacato de la Asamblea Nacional, que le impide el ejercicio de sus atribuciones constitucionales es de carácter circunstancial; y, en todo caso, ella (la Sala) no ha dictado una decisión de fondo que resuelva la omisión.

Por lo que, tratándose, en consecuencia, de medidas cautelares dictadas conforme a la amplia potestad que es propia de su competencia y, en consecuencia, como garantía de la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 26 constitucional, teniendo en cuenta que las mismas se caracterizan por la instrumentalidad, provisionalidad y mutabilidad, vistas las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto, se revocan, las medidas cautelares contenidas en los dispositivos 4.3 y 4.4, relativas a los poderes absolutos otorgados al Presidente de la República, sobre la base del estado de excepción, para modificar, mediante reforma, la norma objeto de interpretación; y a la auto atribución de las competencias de la Asamblea Nacional por parte de la Sala Constitucional, para velar por el Estado de derecho.

De modo que, como podemos observar, se ratificaron entonces todas las otras medidas contenidas en las sentencias 155/2017 y 156/2017, particularmente, la que establece que la Asamblea Nacional no puede ejercer sus funciones constitucionales en virtud del desacato en que se encuentra; la que establece que los diputados de la Asamblea Nacional están incursos en el delito de traición a la patria, y la que consolida el arrebato de la función de control de la Asamblea Nacional sobre la creación de empresas mixtas, pues se mantiene que el Ejecutivo Nacional las podrá crear bajo en control de la Sala Constitucional.

Estando en presencia entonces, de una crisis de seguridad de la nación caracterizada por control absoluto del poder por parte de quienes ejercen las funciones de gobierno teniendo como brazo ejecutor al Poder Judicial, específicamente la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, lo que trae como consecuencia, un férreo control judicial del Estado, con una concepción autoritaria del mismo.

Lo que en lugar de propender a la visión moderna y progresista de la doctrina de seguridad de la nación que busca desmilitarizar el tema, ha logrado por el contrario, consolidar la concepción militar del Estado y por ende de la seguridad de la nación en un abierto y lamentable retroceso del Estado venezolano a sus raíces autoritarias, con la militarización de la política, con el tutelaje militar de la sociedad civil, con la politización de la justicia y con el control absoluto del poder por parte del Poder Ejecutivo dando al traste con la visión moderna, integral y expansiva de la doctrina.

IV. Desarrollo legislativo de la doctrina

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, le dedica al tema un título y cuatro capítulos, sentando las bases para la doctrina venezolana de seguridad de la nación, desde el artículo 322 al artículo 339. Así, en el artículo 322 encontramos que la seguridad de la nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral; que su defensa es responsabilidad además de todos los venezolanos bajo el principio de corresponsabilidad que se ejerce en los ámbitos político, económico, social, ambiental, geográfico, cultural y militar.

De seguidas el artículo 323, establece al Consejo de Defensa de la Nación es el máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público en los asuntos relacionados con la defensa integral de la Nación, su soberanía y la integridad de su espacio geográfico. A tales efectos, le corresponde también establecer el concepto estratégico de la Nación, y en el artículo 325 que el Ejecutivo Nacional se reserva la clasificación y divulgación de aquellos asuntos que guarden relación directa con la planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la nación.

Por su parte, en el artículo 328, se empieza a dibujar el sistema cuando establece que la Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional.

Siguiendo en el artículo 332 al ordenar que, para mantener y restablecer el orden público, proteger a los ciudadanos y ciudadanas, hogares y familias, apoyar las decisiones de las autoridades competentes y asegurar el pacífico disfrute de las garantías y derechos constitucionales, se organizará un cuerpo uniformado de policía nacional; un cuerpo de investigaciones científicas, penales y criminalísticas; un cuerpo de bomberos y bomberas y administración de emergencias; y una organización de protección civil y administración de desastres; todos de carácter civil.

Como complemento, en los artículos 337 al 339, se establece que los estados de excepción son mecanismos de protección constitucional, y se califican expresamente como tales las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos.

Esta visión doctrinaria ha sido desarrollada en varios instrumentos legales como es el caso de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación,[156] cuyo objeto de conformidad con el artículo 1, es regular la actividad del Estado y la sociedad, en materia de seguridad y defensa integral, en concordancia a los lineamientos, principios y fines constitucionales.

[156] Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica, Gaceta Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N.° 6156. Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, Caracas 2014.

Ahora bien, con relación al sistema de seguridad de la nación, encontramos el diseño del mismo comienza en el artículo 35, al establecer que el Consejo de Defensa de la Nación contará con miembros permanentes y miembros no permanentes; que son miembros permanentes el Presidente de la República quien ejercerá la Presidencia del Consejo; el Vicepresidente Ejecutivo, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, el Presidente del Consejo Moral Republicano, y los Ministros de los sectores de defensa, seguridad interior, relaciones exteriores, planificación y ambiente; y que los miembros no permanentes son de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente o Presidenta del Consejo, y su participación se considerará pertinente, cada vez que la problemática a consultar lo amerite.

Retrocedemos para continuar con el diseño del sistema, a los artículos 20 al 26, con la Fuerza Armada Nacional encargada de la defensa militar en corresponsabilidad con la sociedad, a los efectos de garantizar la independencia y soberanía de la Nación, asegurar la integridad del territorio y demás espacios geográficos de la República, así como la cooperación en el mantenimiento del orden interno.

Seguida de los órganos de seguridad ciudadana, a saber, un cuerpo uniformado de Policía Nacional, un Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, un Cuerpo de Bomberos y una organización de Protección Civil que atenderá las emergencias y desastres, los cuales, sin menoscabo de las funciones específicas que se les asignen, deben trabajar coordinadamente a los fines de garantizar la preservación del orden interno.

Además de un Sistema de Protección Civil que se entenderá como una gestión social de riesgo en la cual actúan los distintos órganos del Poder Público a nivel nacional, estadal y municipal, con la participación de la sociedad, y se extiende desde la planificación

del Estado hasta procesos específicos, con miras a la reducción de la vulnerabilidad ante los eventos de orden natural, técnico y social.

Esta gestión social de riesgo comprende los objetivos, programas y acciones que dentro del proceso de planificación y desarrollo de la nación, estando orientadas a garantizar la calidad de vida de los ciudadanos y las ciudadanas, promoviendo el desenvolvimiento de los aspectos de prevención, preparación, mitigación, respuesta y recuperación ante eventos de orden natural, técnico y social que puedan afectar a la población, sus bienes y entorno, a nivel nacional, estadal y municipal.

Continuando con un Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, entendido como el procesamiento del conjunto de actividades, informaciones y documentos que se produzcan en los sectores públicos y privados, en los ámbitos nacional e internacional, los cuales, por su carácter y repercusión, son de vital importancia a los fines de determinar las vulnerabilidades o fortalezas, tanto internas como externas, que afecten la seguridad de la nación.

Finalmente, el artículo 59 lo cierra con la creación de un Sistema de Protección para la Paz, en el cual se integren todos los Poderes Públicos del Estado, en todos los niveles político territoriales, con el pueblo organizado y las instancias de gobierno comunal, a fin de promover y ejecutar un nuevo modo de planificación de política criminal y la consecución de los planes en materia de seguridad ciudadana contra amenazas externas e internas a la seguridad de la nación.

Por su parte la Ley Orgánica Sobre los Estados de Excepción,[157] establece en sus artículos 1 y 2, que tiene por objeto regular los estados de excepción, en sus diferentes formas: estado de alarma, estado de emergencia económica, estado de conmoción interior y

[157] Publicada en Gaceta Oficial N.° 37.261 de fecha 15 de agosto de 2001.

estado de conmoción exterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 338 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; así como, el ejercicio de los derechos que sean restringidos con la finalidad de restablecer la normalidad en el menor tiempo posible.

Establece además que, los mismos son circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones; y que solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos.

En el caso de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana,[158] se puede rescatar del artículo 1, que tiene como objeto establecer los principios y las disposiciones que rigen la organización, funcionamiento, integración y administración de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, dentro del marco de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, como fundamento de la seguridad de la Nación, consecuente con los fines supremos de preservar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la República.

Por su lado, el Decreto con Fuerza de Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres,[159] establece en artículo 1 que La Organización de Protección Civil y Administración de Desastres formará parte del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo y de la Coordinación Nacional de Seguridad Ciudadana; y en el artículo 5, que se crea la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres como un componente de la seguridad de la nación, con el objeto de planificar, coordinar, y supervisar el cumplimiento de políticas orientadas a la preparación del Estado para actuar ante desastres.

[158] Publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela Nº 6.156, de fecha 19 de noviembre de 2014.
[159] Publicada en Gaceta Oficial Nº 5557 Extraordinario de fecha 13-11-2001.

En el caso de la Ley Orgánica de las Comunas,[160] encontramos que en su artículo 31 se establece que, los comités de gestión son los encargados de articular con las organizaciones sociales de la Comunas de su respectiva área de trabajo, proyectos y propuestas a ser presentados a través del Consejo Ejecutivo ante el Parlamento Comunal, y entre las áreas a ser atendidas se encuentra la defensa y seguridad integral.

Ahora bien, el Decreto N.º 1471, de creación del Sistema Popular de Protección para la Paz,[161] establece en el artículo 4.4, que el subsistema operacional se conformará por los organismos que participan en la seguridad y defensa integral del país, y que se organizará en las diferentes instituciones militares y policiales que se incorporen al sistema.

Asimismo, traemos a colación el Decreto Nº 458, de creación del Centro Estratégico de Seguridad y Protección de la Patria CESPPA,[162] que en su artículo 4, lo define como el ente rector y articulador de las políticas de trabajo de las instituciones responsables de la seguridad, inteligencia, orden interno, relaciones exteriores y otras que tengan impacto en la seguridad de la patria, a fin de suministrar información oportuna y de calidad que facilite al Presidente de la República la toma de decisiones estratégicas y neutralizar potenciales amenazas a los intereses nacionales a fin de facilitar la ejecución de las políticas públicas y el cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado.

[160] Publicada en Gaceta Oficial Nº 6011 Extraordinario de fecha 21-21-2010.
[161] Publicado en Gaceta Oficial Nº 40582 de fecha 16-01-2015.
[162] Publicado en Gaceta Oficial Nº 40279 de fecha 24-10-2013.

V. Arquitectura institucional del sistema venezolano de seguridad de la nación

Así queda diseñado en nuestro ordenamiento jurídico el sistema venezolano de seguridad de la nación, entendido como la configuración o interrelación orgánico-funcional de todas las instituciones y organismos estatales con responsabilidad y competencias en materia de seguridad nacional, es decir, la arquitectura institucional.

Esta arquitectura institucional está integrada, entonces por el Consejo de Defensa de la Nación CODENA, como máximo órgano de consulta para la planificación y asesoramiento del Poder Público Nacional en los asuntos relacionados con la seguridad, defensa y desarrollo integral de la nación; por la Fuerza Armada Nacional, para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional.

Por los órganos de seguridad ciudadana, a saber, Policía Nacional, Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas CICPC, Bomberos, y Protección Civil, que además de cumplir con sus funciones propias con miras a la reducción de la vulnerabilidad ante los eventos de orden natural, técnico y social, deben trabajar coordinadamente a los fines de garantizar la preservación del orden interno.

Por el Sistema de Protección Civil, como gestión social de riesgo, para la prevención, preparación, mitigación, respuesta y recuperación ante eventos de orden natural, técnico y social que puedan afectar a la población, sus bienes y entorno, a nivel nacional, estadal y municipal.

Por el Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, para determinar vulnerabilidades y fortalezas internas y externas que afecten la seguridad de la nación; y finalmente, por el Sistema de Protección para la Paz, a fin de promover y ejecutar un nuevo modo de planificación de política criminal y la consecución de los planes en materia de seguridad ciudadana contra amenazas externas e internas a la seguridad de la nación.

De modo que, el sistema venezolano de seguridad de la nación debe entenderse como el conjunto estructurado de organizaciones, normas y procedimientos que actúan de manera integrada en todos los ámbitos de la vida del país, repetimos en todos los ámbitos, para la consecución de los fines del Estado y para garantizar su existencia, sin atentar contra el Estado de Derecho.

Ahora bien, ¿Qué es lo que existe actualmente con respecto a este sistema? Pues, esfuerzos aislados de desarrollarlo, que han terminado por convertir, lamentablemente, la seguridad de la nación en un tema exclusivamente militar, pues encontramos que el Comando Estratégico Operacional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, en lo adelante, CEOFANB, es el que ha desarrollado el sistema en el ámbito militar y lo denomina Sistema de Defensa Territorial.

Este sistema, está estructurado por espacios del territorio nacional con características geoestratégicas que descansan sobre la estructura organizativa de la Fuerza Armada, a saber, Regiones de Defensa Integral REDI; Zonas Operativas de Defensa Integral ZODI; Áreas de Defensa Integral ADI.

Siguiendo con el sistema en el ámbito militar, llama la atención que está estructurado, ya no militarmente sino desde el punto político, tal como ha sido informado por la prensa nacional, por Órganos de Dirección de la Defensa Integral a nivel nacional, estadal y municipal,

actuando en las REDI, ZODI y ADI militares. Es decir, el aparato estatal venezolano, desconociendo abiertamente el texto constitucional, ha hecho de la seguridad de la nación un tema exclusivamente militar.

Ahora bien, de conformidad con la arquitectura institucional del sistema de seguridad de la nación establecida en nuestro ordenamiento jurídico, éste está estructurado a nivel nacional, estadal y municipal, por una caracterización y división de las amenazas de conformidad con la Ley Orgánica de los Estados de Excepción divididas en alarma, emergencia económica, conmoción interior y conmoción exterior; en los ámbitos político, económico, social, militar, cultural, ambiental y geográfico; y estos ámbitos en subsistemas, según se pudiese determinar o definir.

De conformidad con lo establecido en el texto constitucional, en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación y Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, en la cúspide del sistema, deberían encontrarse los titulares de los poderes públicos con el Consejo de Defensa de la Nación CODENA como órgano asesor.

En un nivel Intermedio deben encontrarse los diferentes Ministerios como órganos de planificación y ejecución de las políticas públicas, en ese mismo nivel se debe encontrar el Órgano de Dirección Nacional para la Defensa Integral ODNDI como órgano operativo cuyas funciones son controlar, dirigir, supervisar todas las políticas en materia de seguridad de la nación, así como velar y robustecer la articulación entre los órganos del Poder Público, la población y todas las organizaciones civiles.

Ahora bien, con el fin garantizar la seguridad, defensa y el desarrollo integral del país, es importante destacar el carácter multidisciplinario de este órgano que involucra todos los ámbitos, y que permite garantizar la visión transdisciplinaria de sus integrantes; este órgano

de dirección debería replicarse en cada uno de los niveles del sistema, es decir, deben existir órganos de dirección a nivel nacional, estadal y municipal.

Sabemos por informaciones de prensa que, en el mes de enero del 2017,[163] el Ministro del Poder Popular para la Defensa instaló el órgano de dirección nacional para la defensa integral en compañía del Vicepresidente Ejecutivo de la República. En su exposición el ministro expresó "*la defensa nacional no solamente está en manos de los militares*" y al referirse a la visión militarista de la seguridad de la nación aseveró que "*es un concepto anacrónico, completamente perdido de la perspectiva actual que vive el mundo*". Posterior a esta primera reunión del órgano de dirección nacional para la defensa integral, se han venido efectuando reuniones a nivel estadal y municipal y se han seguido constituyendo los órganos de dirección a estos niveles.

En el caso del ámbito militar, de conformidad con la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, en lo adelante LOFANB, el Ministerio del Poder Popular para la Defensa MPPD, es el responsable de la formulación, adopción, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y proyectos del sector defensa, más no en lo relativo a la conducción de las operaciones militares que en este caso es de la entera responsabilidad del Presidente de la República por intermedio del Comandante Estratégico Operacional.

Pues este Comando Estratégico Operacional es el órgano de integración, planificación, programación, dirección, ejecución, supervisión, comando y control estratégico operacional, específico, conjunto y combinado de la Fuerza Armada, en tiempo de paz y en estado de conmoción interior o exterior con ámbito de actuación en

[163] Durante Consejo de Ministros-Instalado Órgano de Dirección Nacional para la Defensa Integral de Venezuela. Disponible en: http://www.correodelorinoco.gob.ve/instalado-organo-direccion-nacional-para-defensa-integral-venezuela/.

todo el espacio geográfico de la Nación y en las áreas continentales, acuáticas y espaciales conforme a los acuerdos o tratados suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela.

Ahora, debemos tener claro que en el caso que alguna hipótesis de conflicto se materialice, que involucre la actuación de la Fuerza Armada, ésta requeriría el apoyo de todos los otros ámbitos para la consecución y logro de los objetivos planteados. Podemos afirmar entonces que, en la organización del sistema defensivo territorial en el ámbito militar, conseguimos al Comando del CEOFANB, con su misión y ámbito de actuación contenidos en los artículos 37, 38 y 39 de la LOFANB.

Luego, a nivel de las Regiones Estratégicas como agrupaciones territoriales de fuerzas y medios en un espacio del territorio nacional con características geoestratégicas que abarcan dos o más estados, están los Comandos de las Regiones Estratégicas de Defensa Integral REDI, que comandan todas las unidades militares que se encuentren en su jurisdicción, de conformidad con los artículos 45, 46 y 47 del mismo texto legal.

A nivel estadal, están los Comandos de las Zona Operativas de Defensa Integral ZODI, como agrupación territorial de fuerzas y medios, en un espacio geográfico comprendido en una Región Estratégica de Defensa Integral REDI, que puede coincidir con uno o varios estados donde se conducirán las operaciones militares y se coadyuvará a los otros ámbitos para garantizar con la defensa integral, tal como está establecido en el artículo 48 de la Ley.

Por último, en el nivel municipal están los Comandos de Áreas de Defensa Integral ADI, como una agrupación territorial de fuerzas y medios, en un espacio geográfico contenido en una Zona Operativa de Defensa Integral ZODI, que puede coincidir con uno o varios

municipios, donde se conducirán las operaciones militares y se coadyuvará a los otros ámbitos para garantizar con la defensa integral, de conformidad con el artículo 49 de la LOFANB.

De igual forma, podemos apreciar cómo está organizado el Sistema de Protección Civil, adscrito al Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz MPPRIJP. Este sistema tiene como ente rector el Órgano Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, cuya función es la de planificar, coordinar y supervisar el cumplimiento de las políticas orientadas a la preparación del Estado ante desastres.

Así mismo enlaza con los órganos del Poder Público Nacional, Estadal y Municipal en todo lo referente a esta materia. No se observa un órgano a nivel de regiones estratégicas, y en los niveles estadales y municipales son las máximas autoridades de estos niveles territoriales de poder, es decir, gobernadores y alcaldes, los que dirigen los órganos de protección civil.

También observamos, al Sistema de Protección para la Paz, adscrito igualmente al Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Interiores, Justicia y Paz MPPRIJP, a nivel nacional con la Policía Nacional Bolivariana PNB, y el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas CICPC.

Pero en el entendido que, todos los órganos de seguridad ciudadana; defensa, inteligencia, orden interno, relaciones exteriores y otras instituciones públicas y privadas así como los órganos de los demás Poderes Públicos del Estado que sean requeridas para las actuaciones del sistema popular de protección para la paz, deben incorporarse al mismo por mandato del Decreto de creación de este sistema.

Otro sistema que podemos visualizar, es el Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, integrado principalmente por dos instituciones: el Servicio Bolivariano de Inteligencia SEBIN y la Dirección General de Contrainteligencia Militar DGCIM.

Ahora bien, un sistema de seguridad de la nación debería abarcar aparte de la arquitectura institucional, los respectivos procedimientos que permitan el cumplimiento de los objetivos trazados en la agenda de seguridad, amén de las estrategias diseñadas, la continua comunicación e intercambio de información entre los organismos involucrados, formación y educación continua en materia de seguridad de la nación, existencia y disponibilidad de publicaciones e investigaciones en el área, y lo más importante, el uso de un lenguaje común.

Esto solo es posible desarrollando adecuadamente la doctrina de seguridad, que como ya hemos establecido no es otra cosa que la visión de los líderes de un país, basada en principios, valores y procedimientos contenidos en el ordenamiento jurídico, que va a permitir establecer los riesgos y amenazas y las estrategias para minimizar su impacto o en el mejor de los casos neutralizarlos.

Lamentablemente, en Venezuela no estamos ni cerca de conseguirlo, solo existen, reiteramos, esfuerzos aislados y una nefasta tendencia a desnaturalizar este tema fundamental para la existencia del Estado, tal como se evidenciará en el siguiente Capítulo.

Capítulo VIII

La desnaturalización de la seguridad de la nación

"Puedes engañar a todo el mundo algún tiempo. Puedes engañar a algunos todo el tiempo. Pero no puedes engañar a todo el mundo todo el tiempo".

Abraham Lincoln

I. La seguridad de la nación y los estados de excepción

Es importante relacionar el sistema venezolano de seguridad de la nación con las amenazas que pueden conducir a una declaratoria de cualquiera de los tres (03) tipos de estado de excepción, previstas tanto en el texto constitucional como en la Ley Orgánica Sobre los Estados de Excepción, teniendo claro que, cualquier tipo de amenaza sin importar su naturaleza, puede enmarcarse dentro de las mismas.

Ahora bien, visto lo que hasta los momentos existe, consideramos fundamental dejar asentada de manera indubitable, que a nuestro criterio debe existir una vinculación inseparable entre la seguridad de la nación y los estados de excepción, pues consideramos que la declaratoria de estados de excepción son la muralla que construye la legislación para garantizar la seguridad de la nación en casos extremos, es decir, ante amenazas de tal magnitud, tan graves, tan severas y tan extraordinarias, que no pueden ser enfrentadas por los medios ordinarios que dispone el Estado.

Cuando esto sucede, todo el potencial existente en el país debe ser puesto a disposición del mismo para enfrentar la amenaza, gravísima, inusual, severa y extraordinaria, de que se trate. Hablamos entonces de tener la capacidad de transitar de una situación ordinaria a una extraordinaria y poder enfrentarla efectivamente, sin perder al país en el intento.

Según nuestro texto constitucional de 1999, los estados de excepción son las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la nación, de las instituciones y de los ciudadanos, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos.

Existen entonces tres tipos de estados de excepción, el primero de ellos es el estado de alarma que podrá decretarse cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la nación o de sus ciudadanos o ciudadanas. Dicho estado de excepción durará hasta treinta días, siendo prorrogable por treinta días más.

El segundo, es el estado de emergencia económica el cual podrá decretarse cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Su duración será de sesenta días prorrogables por un plazo igual.

El tercer tipo de estado de excepción, es el estado de conmoción interior o exterior que podrá decretarse en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones. Su duración podrá ser de noventa días, pudiendo ser prorrogado hasta por noventa días más.

Todo lo anterior es la idea central sobre la que gravita la tesis de los estados de excepción en Venezuela. Ahora bien, nosotros planteamos serias observaciones al concepto constitucional y legal de estados de excepción, pues consideramos que esta definición presenta serias contradicciones en virtud que los estados de excepción mal podrían ser circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico que afecten gravemente la seguridad de la nación.

Por el contrario, estas circunstancias son las que originan la declaratoria de uno de los tres tipos de estado de excepción contemplados en los textos constitucional y legal, lo que nos lleva a afirmar que los estados de excepción son la consecuencia jurídica de esas circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, a las que agregaríamos de orden tecnológico y

científico, tan inusuales, extraordinarias y gravísimas que no pueden ser enfrentadas por los medios ordinarios de que dispone el Estado.

También consideramos redundante que tanto la Constitución como la ley orgánica respectiva, condicionan la gravedad de las circunstancias a que las mismas afecten gravemente la seguridad de la nación, de las instituciones y de los ciudadanos, y nos preguntamos entonces: ¿Cuándo se afecta gravemente la seguridad de las instituciones de un Estado y la seguridad de sus ciudadanos sin afectar la seguridad de la nación? ¿Es eso posible?, también nos surge otra gran inquietud; ¿Por qué la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación no menciona los estados de excepción?

Si partimos del postulado que la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación desarrolla la doctrina de seguridad contenida en el texto constitucional, y que los estados de excepción son el mecanismo legal diseñado para asegurar y garantizar la seguridad de la nación frente a circunstancias particularmente inusuales, extremas, extraordinarias y gravísimas, no se comprende cómo es posible entonces que en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación no se haga referencia o remita a la Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción, si ambas leyes deben ser especies del mismo género.

II. Declaratoria de estado de excepción. Libertad vs seguridad

Por razones de seguridad de la nación se pueden establecer severas limitaciones a ciertos derechos, estas restricciones pueden venir por dos vías, la primera por el propio texto constitucional, y la segunda por el legislador orgánico, y en todo caso el legislador válidamente habilitado; por ello se hace necesario establecer cuáles son los límites reales que implica la seguridad de la nación para evitar restricciones arbitrarias a los derechos.

Consideramos que esos límites reales son los mecanismos de control establecidos tanto en el texto constitucional como en Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción, y esos mecanismos de control deben constituirse en una cerca infranqueable para el ejercicio del poder.

La razón que el Decreto de Estado de Excepción responda solo a circunstancias excepcionales que afecten gravemente la seguridad de la nación, es porque en cualquiera de sus tipos, podrán ser restringidas temporalmente las garantías consagradas en la Constitución, con la salvedad que no podrán restringirse de conformidad con lo establecido en los artículos 339 de la Constitución; 4, 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 27, 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Tampoco, las garantías referidas a los derechos a la vida; la prohibición de incomunicación o tortura; el derecho al debido proceso; el derecho a la información; el reconocimiento a la personalidad jurídica; la protección de la familia; la igualdad ante la ley; la nacionalidad; la libertad personal y la prohibición de práctica de desaparición forzada de personas; la integridad personal, física, psíquica y moral; el no ser sometido a esclavitud o servidumbre; la libertad de pensamiento, conciencia y religión; la legalidad y la irretroactividad de las leyes, especialmente de las leyes penales; el amparo constitucional; la participación, el sufragio y el acceso a la función pública.[164]

Nos queda claro entonces que, cuando se decreta un estado de excepción se sacrifican ciertas libertades de los ciudadanos para garantizar la seguridad; es decir se sacrifica libertad por seguridad, por lo que tal declaratoria debe estar sometida a ciertos límites, que en ningún caso pueden ser rebasados, nos estamos refiriendo

[164] Artículos 337 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y artículo 7 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción.

a los principios de supremacía constitucional, racionalidad, proporcionalidad, temporalidad y carácter extraordinario o excepcional.

En el caso del principio de supremacía constitucional, podemos afirmar que la declaratoria de estado de excepción, en cualquiera de sus formas, es de conformidad con el texto constitucional, un mecanismo de protección propio, es decir, la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico[165] los establece como una de las formas de garantizar su vigencia,[166] y en virtud que este Decreto regulará el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, es imperativo que el mismo esté sometido a estrictos controles establecidos constitucionalmente.

El primero de estos controles, es el control parlamentario, pues el Decreto debe ser presentado dentro de los ocho (8) días continuos siguientes a aquel en que haya sido dictado ante la Asamblea Nacional para su consideración y aprobación, y ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para que ésta se pronuncie sobre su constitucionalidad.[167] Estos mismos controles tendrán los decretos donde se solicite la prórroga de los estados de excepción o donde se aumenten el número de garantías restringidas.

La razón de estos controles es que el Presidente de la República en Consejo de Ministros es quien califica las circunstancias que esté viviendo el país como situaciones objetivas de suma gravedad, que a su criterio, hacen insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para enfrentarlas, es decir, es el Poder Ejecutivo el que decide la declaratoria de estado de excepción, por lo que en un estado de

[165] Artículo 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

[166] Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; Título VIII "De la protección de esta Constitución", Capítulo I "De la garantía de esta Constitución"; Artículos 337, 338 y 339 "De los estados de excepción".

[167] Artículos 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 26 al 40 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción.

derecho, que funcione de manera normal, es decir, donde exista una separación de poderes, se respeten el principio de supremacía constitucional y el principio de legalidad y se propenda a la garantía y protección de los derechos fundamentales.[168]

Esta decisión del Poder Ejecutivo ante la gravedad de sus implicaciones, debe ser analizada y aprobada por la Asamblea Nacional, y en virtud que implica la restricción de garantías constitucionales también se requiere que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se pronuncie sobre su constitucionalidad.

Y es que cuando se habla de revisión judicial de constitucionalidad, de interpretación constitucional, debemos tener claro que la misma tiene sus peculiaridades porque la Constitución es texto jurídico peculiar por su valor normativo y por su aplicación directa y preferente.

Así, la interpretación constitucional tiene entonces como objetivo fundamental la aplicación de una norma constitucional para la solución de un problema político-jurídico que afecte la realidad social, y como es el caso de la declaratoria de un estado de excepción, la existencia misma del Estado.

Pero vamos aún más allá, cuando se habla de interpretación constitucional de los derechos humanos, y esto es fundamental en caso de una declaratoria de estado de excepción, no podemos perder de vista que éstos son garantía de libertad del individuo y que su constitucionalización es una técnica de garantía de la libertad con una evidente intención de corrección sobre el ejercicio del poder.

Asimismo que los derechos humanos constituyen el fundamento del orden político y de la paz social, que garantizan la existencia del Estado al racionalizar el ejercicio del poder con un efecto democratizador,

[168] A. J. Kancev G.: ***El Pecado Original…*** *op.cit*., pp.106-107.

y es que la democracia es fundamental para el ejercicio de los derechos humanos al implicar, entre otras cosas, respeto hacia los mismos. De allí la necesidad de los controles legislativo y judicial derivados del principio de supremacía constitucional.

Ahora bien, con relación al resto de los principios mencionados, tenemos que en el caso del principio de racionalidad, contenido en el artículo 2 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, estos mecanismos de protección constitucional solo pueden decretarse frente a situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para enfrentarlas.

Asimismo, el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 4 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, conlleva a que toda medida acordada en el Decreto de estado de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar en lo que respecta a la gravedad, naturaleza y ámbito de aplicación.

Por su parte, el principio de temporalidad, contenido en el artículo 5 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, a su vez se refiere a que todas las medidas tomadas bajo el amparo de un Decreto de un estado de excepción deben tener una duración limitada a las exigencias de la situación que se quiere afrontar y nunca esas medidas serán permanentes en virtud, precisamente, de su carácter excepcional.

Finalmente, tenemos el principio de carácter extraordinario, contenido en el artículo 6 de la Ley Orgánica sobre los Estados de Excepción, del de que se deduce que el Decreto de Estado de Excepción, solo será dictado en caso de estricta necesidad para solventar la situación de anormalidad, ampliando las facultades de del Ejecutivo Nacional con la restricción temporal de las garantías

constitucionales permitidas y, la ejecución, seguimiento, supervisión e inspección de las medidas que se adopten.

Es por todo lo anteriormente expuesto que dichos decretos deben responder solo a situaciones verdaderamente excepcionales, y que nunca en ningún caso, pueden convertirse en cotidianos, pues la cotidianidad de un estado de excepción pone en evidencia la incapacidad de los que ejercen el poder del Estado de garantizar la seguridad de la nación, por lo que a nuestro criterio, existiría una incapacidad estructural del Estado de alcanzar sus fines esenciales lo que lo convierte en un Estado fracasado, en un Estado frágil, y por tanto incapaz de cumplir sus fines esenciales.

En el caso venezolano, como ya hemos establecido, los fines perseguidos de conformidad con el artículo 3 de la Constitución vigente son, la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en ella. De lo anterior, se desprende, apartando el hilo poético, que la seguridad de la nación se dirige básicamente a alcanzar los fines esenciales del Estado.

Hacemos tal afirmación basados en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, que la define como la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad, con proyección generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos.

Además que el propio texto constitucional establece, como ya hemos referido, en su artículo 326 que la seguridad de la nación se fundamenta en la correspondencia entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos.

Así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. Este principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar, a lo que agregaríamos el jurídico, científico y tecnológico, de allí lo multifactorial y transversal del concepto.

Sostenemos que la seguridad de la nación abarca todos los ámbitos de la vida del país, y planteamos los estados de excepción como los mecanismos legales extraordinarios con que cuenta el Estado para hacer frente a las amenazas inusuales y muy graves a la seguridad de la nación, ocasionadas por circunstancias extremas de orden social, económico, político, jurídico, natural, ecológico, tecnológico o científico.

No existe, a nuestro criterio, una amenaza por muy grave que sea, que no pueda ser conjurada a través de una declaratoria de excepción en cualquiera de sus modalidades, pues su declaratoria constituye la última muralla defensiva para garantizar la seguridad de la nación.

Es por ello que nos parece sumamente preocupante la tendencia imperante de banalizar y a politizar la seguridad de la nación y todo lo relacionado con ella, nos preocupa aún más la

militarización del tema, por el contrario consideramos necesario rescatarlo como un concepto jurídico cuyo bien tutelado es la existencia misma del Estado, por lo que no tenemos dudas al afirmar que, que toda problemática que afecte la seguridad de la nación, es un tema constitucional.

Consideramos fundamental, evolucionar hacia una forma democrática que garantice que sus ciudadanos no tengan que renunciar a su libertad por seguridad, tenemos claro que deben existir ciertas restricciones a la hora de enfrentar amenazas a la seguridad, pero deberían ser las mínimas necesarias.

Pues se debería partir de la premisa que toda medida que se adopte en el marco de la declaratoria de un Estado de excepción debe tener un enfoque transversal garantista de los derechos humanos para que no afecten su vigencia, y eso solo se puede lograr respetando las reglas que rigen el Estado de Derecho y cumpliendo con lo establecido por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Los ciudadanos no deberíamos tener que sacrificar libertad por seguridad, y en todo caso el sacrificio a nuestra libertad debería ser el mínimo necesario, en el entendido que como sociedad aceptaríamos las medidas excepcionales de limitación debido en primer lugar, al apego de las mismas al principio de legalidad por ser necesarias ante la gravedad de la situación y por ende proporcionales para atenderla; y en segundo lugar, debido a su carácter temporal, transitorio o provisional.

Por lo que en ningún caso esas medidas pueden adquirir carácter permanente pues ello dejaría en evidencia la incapacidad del Estado de funcionar en condiciones de normalidad institucional lo que revelaría la fragilidad estatal. Insistimos, el Estado no es un fin en sí mismo, sino que es un medio para alcanzar unos fines. El alcanzarlos

es lo que justifica su existencia, y visto que el poder del Estado es un poder jurídico, es al ejercicio de ese poder jurídico al que se le asigna la consecución de los mismos.

Siendo esto así, la incapacidad estructural del Estado venezolano para alcanzar sus fines esenciales lo convierte en un Estado colapsado fracasado en su caso más extremo, denominado Estado fallido, tal como evidenciaremos en el último capítulo; en un Estado sin seguridad de la nación, y esa es tristemente, la realidad actual del Estado Venezolano, como consecuencia de la desnaturalización de la novedosa doctrina contenida en el texto constitucional.

III. La consolidación del fracaso institucional en materia de seguridad de la nación

A comienzos del año 2020, fuimos testigos de cómo el novedoso concepto de seguridad de la nación establecido en el texto constitucional y en el legal que regula la materia, insertado indudablemente dentro de la visión antropocéntrica, moderna y expansiva de la seguridad, se convirtió en un arma para atentar el sistema democrático y contra el Estado de Derecho.

Nos estamos refiriendo a la publicación en Gaceta Oficial en fecha 30-01-2020, de un instrumento, por calificarlo de alguna manera, denominado Ley Constitucional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana[169], emanada de la inconstitucional Asamblea Nacional Constituyente, ambos sendos atentados contra el orden constitucional y el Estado de Derecho, y si bien no vamos a entrar en más consideraciones a este respecto, sí nos vamos referir a los peligrosos fines que se persiguen con la misma.

[169] Publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.508 Extraordinario, de fecha 30-01-2020.

El artículo 1 dice, que su objeto es establecer los principios y las disposiciones que rigen la organización, funcionamiento, integración y administración de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, dentro del marco de la corresponsabilidad entre el Estado y el pueblo, como fundamento de la seguridad de la nación con los fines supremos de preservar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la República; y que la Fuerza Armada es la institución que en forma permanente garantiza la defensa militar el Estado. De conformidad con esto, el fundamento de la seguridad de la nación es la corresponsabilidad entre el Estado y el pueblo, no la sociedad; y la institución militar es el responsable de la defensa militar del Estado venezolano.

Llama poderosamente la atención que se sustituya el término sociedad, que es el establecido en el texto constitucional y en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, por el de pueblo, y ello responde a la línea política de los que ejercen el poder en Venezuela. El vocablo pueblo viene del latín populus y en su acepción más genérica significa ciudad o villa, población de menor categoría, conjunto de personas de un lugar, región o país, gente común y humilde de una población,[170] en una acepción más especializada conseguimos que este último sentido va perdiendo importancia conforme van nivelándose las clases sociales.[171]

Ahora bien, en el artículo 3 se establece algo denominado "Sector Defensa", y se define como aquel que concentra la capacidad militar, industrial, de infraestructura, del conocimiento e investigación, encargado de las actividades relacionadas con la defensa, seguridad de la nación y desarrollo integral de ésta, en todos sus ámbitos.

[170] Real Academia Española: *Diccionario de la Lengua Española*. XXII edición. Tomo 8. p. 1260.
[171] Manuel Ossorio: *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*. XXXI edición. Buenos Aires. Editorial Heliasta S.R.L., 2000. p. 629.

Muy grave nos parece, porque se está creando una especie de supraestructura militar llamada sector defensa, integrada por el Misterio de la Defensa, el Comando Estratégico Operacional CEO, los Componentes, los entes descentralizados, los órganos y servicios desconcentrados sin personalidad jurídica, las dependencias administrativas, universidades e instituciones educativas, y cualquier otro organismo adscrito al Ministerio de la Defensa.

Esta supraestructura va a estar a cargo de todo lo relacionado con la seguridad de la nación, en todos los ámbitos, no sólo el militar que sería el que constitucionalmente corresponde a la Fuerza Armada, sino también en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico y ambiental.

Todo ello a pesar que el artículo 2, expresamente establece que las disposiciones de ese instrumento se aplican solo a las personas al servicio de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, y que el artículo 4 determina que la misión fundamental de la institución armada es, tal como lo establece el texto constitucional, garantizar la independencia y soberanía de la nación y asegurar la integridad del espacio geográfico mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional.

Por su parte, en el artículo 5, es una mezcla de lo que establece el artículo 3 de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación y el artículo 326 del texto constitucional, pero con un agregado muy perturbador: la unión cívico militar.

Este artículo 5, define la defensa integral de la nación como el conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa, cualesquiera que sean su naturaleza e intensidad, que en forma activa formule, coordine y ejecute el Estado con la participación

de las instituciones públicas y privadas, y las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, con el objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la nación, hasta allí es una copia textual de la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación; pero inmediatamente agregan: garantizando la unión cívico militar.

Continúa el artículo 5, con lo textualmente establecido en el 326 constitucional: así como la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de las venezolanas y los venezolanos, sobre las bases de un desarrollo sustentable de plena cobertura nacional. Pareciera entonces que para este instrumento, el principio de corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, o entre el Estado y el pueblo como lo califica, es sinónimo de unión cívico militar, pero por supuesto, bajo el tutelaje militar.

Ahora ¿qué es eso de unión cívico militar?, pues el artículo 84 la define como la conjunción de esfuerzos y voluntades de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana unida al pueblo, para materializar el principio de corresponsabilidad en la defensa integral de la Nación, mediante la previsión y acciones destinadas a garantizar que la República sea irrevocablemente libre e independiente, y de conformidad con el artículo 85, es el Presidente de la República en su condición de Comandante en Jefe de la Fuerza Armada quien regirá a través del Ministro de la Defensa, las políticas, lineamientos y estrategias para esa unión.

Es decir, una militarización de la sociedad que denominan unión, con la finalidad, de conformidad con el artículo 86, de garantizar la defensa integral de la Nación mediante el ejercicio del principio de corresponsabilidad en los diferentes ámbitos de la seguridad de la nación.

A su vez, en relación a las funciones de la institución armada, conseguimos que el artículo 6.1, establece que hasta la protección del genoma humano es función de la institución armada; en el 6.3, encontramos como función la preparación y organización del pueblo para la defensa integral de la nación, es decir, no solo para la defensa militar como es su misión, sino que la preparación y organización para la defensa integral de la nación en todos los ámbitos de la vida del país estaría bajo el control militar; en el 6.6, contribuir en los distintos niveles y ramas del poder público en la ejecución de las tareas vinculadas a los diferentes ámbitos de la seguridad de la nación, no solo el militar.

Asimismo en el 6.9, promover y realizar actividades de investigación, desarrollo e innovación, que contribuyan a la independencia tecnológica y al progreso científico de la nación; no entendemos como esa puede ser una función militar; y en el 6.17, participar en la protección el patrimonio público en cualquiera de sus formas de manifestación; en el 6.20, ejercer competencias en materia de servicio civil; y el 6.24, preservar , conservar y difundir la identidad nacional, así como su patrimonio artístico y cultural. Como podemos observar, ciertamente no hay un ámbito de la vida del país donde este instrumento no le dé cabida a la Fuerza Armada con la excusa de la seguridad de la nación.

Pero es que va más allá, con relación a las funciones del Comando Estratégico Operacional, en el artículo 47.4, le establece como una de ella, planificar, conducir y controlar el empleo de los medios terrestres, navales y aeroespaciales de la Fuerza Armada, a fin de integrar las operaciones que garanticen la defensa integral de la nación, no la militar solamente, sino la defensa en el resto de los ámbitos, esto es, la defensa en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico y ambiental. Quisiéramos saber cómo es que la institución armada va integrar esas operaciones.

Más preocupante aún es la función contenida en el 47.14, integrar los órganos de dirección para la defensa integral, en los diferentes niveles del Poder Público a fin de planificar, coordinar y controlar su participación en la defensa integral de la nación, es decir, la institución militar venezolana es la que va integrar los órganos de dirección para la defensa integral, que recordemos son los que forman parte del sistema venezolano de seguridad de la nación, y es la que va a planificar, coordinar y controlar la participación de éstos órganos de dirección en la defensa integral de la nación, lo que implica entonces un control absoluto de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana sobre el tema, consolidando entonces la militarización del tema de la seguridad de la nación.

Este instrumento denominado Ley Constitucional de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana es, hasta los momentos, el mayor esfuerzo hecho por los que ejercen el poder en Venezuela por desnaturalizar esta visión moderna, amplia, antropocéntrica, multifactorial y transversal, convirtiéndola en un asunto absolutamente militar.

Ubicando la institución armada en el centro de esta concepción trascendiendo al resto de las instituciones del país hasta casi anularlas, violentando el Estado de derecho, dando origen de esta manera a un nuevo militarismo venezolano que pretende el control total del Estado con una concepción militar del mismo, pues permite la intervención de los militares como una corporación monolítica, en todos los ámbitos de la vida del país.

Capítulo IX

La crisis global de seguridad y la necesidad de entender la seguridad de la nación como un derecho ciudadano

"Todas las situaciones críticas tienen un relámpago que nos ciega o nos ilumina".

Víctor Hugo

I. Crisis global de seguridad en un mundo sin fronteras

En este mundo globalizado e interconectado, las principales amenazas a la seguridad de los Estados se podrían enumerar de la siguiente manera: corrupción; crimen organizado; terrorismo; pobreza; conflictos armados; ciber amenazas; inestabilidad económica y financiera; transculturización, vulnerabilidad energética; armas de destrucción masiva: químicas, biológicas y nucleares; desastres naturales, epidemias y pandemias.

En este sentido, a fines del año 2019, se develó un evento que ha puesto en evidencia la crisis de gobernanza y seguridad en términos que tienen precedentes muy limitados; nos referimos a la pandemia que derivó del virus COVID 19, el cual se originó en China y se expandió rápidamente por Europa con catastróficas consecuencias, no solo para los habitantes del planeta sino también para la economía global amenazando con alterar el orden mundial.

Fue así que el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud a través de su Director General declaró que el Covid-19 "*puede considerarse una pandemia*", manifestando además que *"nunca antes habíamos visto una pandemia generada por un coronavirus. Esta es la primera pandemia causada por un coronavirus"*.[172]

Fue tan alarmante la velocidad del contagio que ya para mayo del 2020, había más de 118.000 casos en 114 países, y 4.291 personas habían perdido la vida, y para finales de julio ya había más de 17,1 millones de infectados y una cifra de decesos de 669.000, siendo el país más afectado Estados Unidos con 4,4 millones de contagios y más 151.000 fallecimientos; seguido de Brasil con 2,5 millones de casos y 90.100 muertos; India con 1,5 millones de contagios y 34.900 muertos; Rusia con 832.000 infectados y 13.700 muertes; Sudáfrica

[172] Disponible en https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020.

con 471.000 casos; México con 408.000 casos; Perú con 400.000 casos; Chile con 353.000 casos; Reino Unido con 302.000 casos; Irán con más de 301.000 contagiados; España con 285.430 casos y 28.443 muertes, e Italia con 247.158 casos y 35.132 muertes.[173]

Estas alarmantes cifras se elevaron exponencialmente, tanto que para noviembre del 2020, se contabilizaban 50.810.763 de casos confirmados a nivel mundial, con 1.275.845 fallecidos,[174] y para mayo del 2022, el mundo contaba con 526.000.000 de casos confirmados y con 6.280.000 fallecidos, aunque los expertos de la Organización Mundial de la salud, estiman que 14,9 millones de muertes en el mundo pueden asociarse a la pandemia.

Hasta donde tenemos conocimiento, esta amenaza global comenzó cuando el virus en Wuhan (China), pasó de un animal a un humano y luego de un humano a otro con una progresión geométrica alarmante por la velocidad del contagio, convirtiéndose en pocos meses en una pandemia global, pues la distancia que separa a unos de otros es básicamente el tiempo que dure un vuelo internacional, es decir, el virus se valió de que ciertamente el mundo es una aldea global para expandirse vertiginosamente. La última pandemia que el mundo recuerda fue la llamada gripe española en 1918, la diferencia entre esa pandemia y ésta es un mundo completamente interconectado.

[173] Según la Organización Mundial de la Salud, los coronavirus son una extensa familia de virus que pueden causar enfermedades tanto en animales como en humanos. En los humanos, se sabe que varios coronavirus causan infecciones respiratorias que pueden ir desde el resfriado común hasta enfermedades más graves como el síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS) y el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS). El coronavirus que se ha descubierto más recientemente causa la enfermedad por coronavirus COVID-19.
Disponible en: https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses

[174] Cifras del Ministerio de Sanidad del gobierno de España. Disponible en www.mscbs.gob.es.

Fue así como se inició esta crisis de seguridad global, lo que comenzó como un problema sanitario en una región específica, se convirtió en un problema sanitario para todos los países del mundo, pues no hay Continente que esté libre del virus ya que las pandemias no reconocen fronteras.

De hecho, el Director General de la Organización Mundial de la Salud OMS, aseguró que el nuevo coronavirus COVID-19, es más atroz que los atentados terroristas, por lo que ha pedido a todos los países del mundo unirse para vencer la batalla, insistiendo que se trata de una batalla mundial contra un virus[175], solo que la amenaza no es militar sino sanitaria y puso en jaque al mundo.

Cuando un nuevo fenómeno se transforma en una amenaza, como el caso de este virus COVID 19, las medidas primarias que adoptan los países para enfrentarlas se circunscriben a sus territorios, pero en este caso la amenaza no es nacional, por el contrario es global, de modo que las respuestas deben ser globales, y esas respuestas van a variar dependiendo de si el gobierno sea de corte democrático o de corte autoritario, es decir de quien o quienes estén ejerciendo el poder en cada país.

Este es un aspecto crucial vinculado con la concepción de seguridad que desarrolla nuestro texto constitucional; es decir, la lógica indica que las soluciones primarias ante esta nueva amenaza no son nacionales sino globales, pues la pandemia amenazaba con destruir a la economía global y reconfigurar el orden mundial. La realidad es que ningún país estaba preparado para enfrentar el impacto profundo de la materialización de esta amenaza.

[175] Declaración disponible en: https://www.infosalus.com/actualidad/noticia-oms-avisa-coronavirus-mas-atroz-atentados-terroristas-20200429182537.html

Esta pandemia ha hecho estremecer al mundo, recordándole a generaciones que han vivido en paz, la fragilidad humana, pues a la gran pérdida de vidas se le suma una profunda afectación a la economía mundial, ante la cual los diferentes países han hecho frente aplicando una serie de políticas económicas destinadas a salvaguardar la vida y la salud de sus habitantes amén de la protección de sus diversos intereses políticos, económicos y sociales considerados vitales.

II. Impacto Económico de la pandemia

Las consecuencias de la pandemia de COVID-19, que ha azotado el mundo desde el primer trimestre de 2020, se pueden contar desde varías métricas: desempleo, contagiados, PIB, decrecimiento económico, número de contagiados y número de vidas.

Conforme a datos del Banco Mundial, los años 2018 y 2019 cerraron con un declive del crecimiento global, que pasó de 3.3% en el 2017, a 3% y 2.4% los años subsiguientes.[176] Para el año 2020, las perspectivas eran cautelosamente positivas, proyectándose un crecimiento del 2.5%. Se proyectó un decrecimiento del 5.2% con un rebote para el 2021 del 4.2%, lo cual aún estaría lejos de ubicarse en los números ya bajos del año 2019.

Asimismo, en economías con números ejemplares de desempleo, como sería el caso de Estados Unidos, se pasó del 3.5% en diciembre de 2019, a un 8.4% para agosto de 2020, mientras que, en la Unión Europea, pasó de 6.5% en diciembre de 2019, a 7.4% en agosto de 2020.[177] Por su parte, el endeudamiento público ha aumentado, pasando del 52.1% en 2019 para los mercados emergentes y las

[176] https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33748/211553-Ch01.pdf
[177] Vid. https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm

economías en desarrollo, al 61.4%. La Unión Europea pasó del 79.2% al 95.3%,[178] y Estados Unidos, del 108.7% al 131.2%.

Como se puede ver, la economía mundial se ha visto fuertemente golpeada por esta pandemia y las subsecuentes medidas de paralización del aparato económico que los distintos países han debido dictar a los fines de detener o limitar su expansión.

La carrera de las grandes farmacéuticas por desarrollar la vacuna alimentó la esperanza, y la inversión, en los mercados de capitales sin que ello se viera reflejado en la llamada economía real. Mientras tanto, los bancos centrales y las organizaciones supranacionales hacían llamados a los gobiernos para aumentar aún más el gasto fiscal y aplacar el impacto catastrófico de esta crisis sin precedentes.[179]

Por su parte, la globalización también se vio afectada, ganando fuerza las tendencias ya latentes de proteccionismos nacionalistas, como se observó con las distintas medidas de restricción de exportaciones de insumos y equipos médicos dictadas al inicio de la crisis. De igual forma, luego de las grandes consecuencias de la disrupción de las cadenas de suministro globales, especialmente en China, tanto países de la Unión Europea como Estados Unidos anunciaron la adopción de incentivos para las relocalizaciones de tales cadenas de suministros dentro o cerca de sus fronteras.[180]

Visto lo anterior, y teniendo presente que aún estamos en plena batalla contra la pandemia y su devastación, lo único certero es que el año 2020 marcó un antes y un después en las economías globales, lo

[178] Vid. https://www.imf.org/external/datamapper/GGXWDG_NGDP@WEO/OEMDC/ADVEC/EU/USA

[179] https://es-us.noticias.yahoo.com/bancos-centrales-pronto-frenar-gasto-070952901.html y https://www.dinero.com/internacional/articulo/coronavirus-fmi-advierte-que-recortar-el-gasto-publico-afecta-recuperacion/292227

[180] Vid., entre otros, https://lta.reuters.com/article/idLTAKBN22G2CO y https://www.dinero.com/internacional/articulo/como-impacta-la-pandemia-a-las-cadenas-de-suministro/296229

que sí quedó claro fue que mientras más nos tardamos en aprender a convivir productivamente con el virus ante la imposibilidad de erradicarlo, más empinado será el camino de la recuperación, así como también, mayores sus consecuencias para los más vulnerables.

III. Fragilidad de los derechos humanos bajo las situaciones de excepcionalidad

Lo anterior nos da un panorama muy claro de la gravedad de la crisis mundial, tanto que el 10 de abril del 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), decidió elaborar la Resolución Nº 01/20 Pandemia y Derechos Humanos en las Américas y el Mundo,[181] ante la emergencia sanitaria global sin precedentes ocasionada por la rápida propagación global del virus COVID-19, declarada como pandemia por la Organización Mundial de la Salud.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, adoptó esta Resolución bajo la convicción de que las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención del virus deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos, porque ciertamente es una crisis de seguridad global pero el bien jurídico a proteger es el ser humano y sus derechos, no los Estados.

Tanto es así que, se inicia la Resolución haciendo un llamado a los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos OEA, a adoptar inmediata y transversalmente el enfoque centrado en los derechos humanos en toda estrategia, política o medida estatal dirigida a enfrentar la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias, incluyendo los planes para la recuperación social y económica que se formulen, los cuales deben estar apegados al respeto irrestricto de los estándares interamericanos e internacionales en materia de derechos humanos; asegurando el funcionamiento de los Poderes

[181] Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf

Públicos del Estado[182]. Asimismo, la Resolución señala que las medidas que resulten en restricciones de derechos o garantías, deben ajustarse a los principios pro persona, de proporcionalidad, temporalidad, y deben procurar el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública y protección integral.

Resalta en primer lugar que, la pandemia del COVID-19 puede afectar gravemente la plena vigencia de los derechos humanos de la población en virtud de los serios riesgos para la vida, salud e integridad personal que supone el COVID-19; así como su impacto a corto, mediano y largo plazo sobre las sociedades en general, y sobre las personas y grupos en situación de especial vulnerabilidad.

Reconoce que nuestra región es la más desigual del planeta, caracterizada por profundas brechas sociales en que la pobreza y la pobreza extrema constituyen un problema transversal a todos los Estados de la región; así como por la falta o precariedad en el acceso al agua potable y al saneamiento; la inseguridad alimentaria, las situaciones de contaminación ambiental y la falta de viviendas o de hábitat adecuado.

A lo que se suman altas tasas de informalidad laboral y de trabajo e ingresos precarios que afectan a un gran número de personas en la región y que hacen aún más preocupante el impacto socioeconómico del COVID-19. Todo esto dificulta o impide a millones de personas tomar medidas básicas de prevención contra la enfermedad, en particular cuando afecta a grupos en situación de especial vulnerabilidad. En atención a ello, para la Comisión Interamericana, la pandemia supone desafíos aún mayores para los Estados americanos, tanto en términos de políticas y medidas sanitarias, como en capacidades económicas, que permitan poner en marcha medidas de atención y contención que resultan urgentes y necesarias para

[182] Ver comunicado en https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/073.asp

proteger efectivamente a sus poblaciones, acordes con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Con respecto a las declaratorias de estados de excepción, libertades fundamentales y Estado de derecho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de esta Resolución es enfática al afirmar que la Democracia y el Estado de Derecho son condiciones necesarias para lograr la vigencia y el respeto de los derechos humanos.

Además que, la naturaleza jurídica de las limitaciones a dichos derechos puede tener impacto directo en los sistemas democráticos de los Estados, por lo que se reafirma el rol fundamental de la independencia y de la actuación de los poderes públicos y las instituciones de control, en particular de los poderes judiciales y legislativos, cuyo funcionamiento debe ser asegurado aún en contextos de pandemia, para que puedan controlar efectivamente la actuación del poder ejecutivo.

Reconoce también la Comisión que, en determinadas circunstancias, con el objeto de generar adecuada distancia social, puede resultar necesaria la restricción del pleno goce de derechos como el de reunión y la libertad de circulación en espacios tangibles, públicos o comunes que no sean indispensables para el abastecimiento de insumos esenciales o para la propia atención médica.

Pero considera con especial preocupación que, mediante la restricción o limitaciones a los derechos se pueden generar impactos en el goce de otros derechos de manera desproporcionada en determinados grupos y que, por lo tanto, se hace necesaria la adopción de medidas positivas de protección adicionales para estos grupos, ante la evidencia de que se han suscitado restricciones al trabajo de la prensa y detenciones arbitrarias de periodistas y personas defensoras de derechos humanos en el marco de la cobertura de la pandemia.

En vista de lo anterior, la Comisión formula una serie de recomendaciones a los gobiernos de los Estados miembros, y en el caso particular de los estados de excepción, restricciones a las libertades fundamentales y Estado de derecho, entre las que destacamos:

- Asegurar que toda restricción o limitación que se imponga a los derechos humanos con la finalidad de protección de la salud en el marco de la pandemia COVID-19 cumpla con los requisitos establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos. En particular, dichas restricciones deben cumplir con el principio de legalidad, ser necesarias en una sociedad democrática y, por ende, resultar estrictamente proporcionales para atender la finalidad legítima de proteger la salud.
- Asegurar que en caso de establecerse un estado de excepción: 1) se justifique que existe una excepcionalidad de la situación de emergencia en cuanto a su gravedad, inminencia e intensidad que constituye una amenaza real a la independencia o seguridad del Estado; 2) la suspensión de algunos derechos y garantías sea únicamente por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación; 3) las disposiciones que sean adoptadas resulten proporcionales, en particular, que la suspensión de derechos o garantías constituya el único medio para hacer frente a la situación, que no pueda ser enfrentada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades estatales, y que las medidas adoptadas no generen una mayor afectación al derecho que sea suspendido en comparación con el beneficio obtenido; y 4) las disposiciones adoptadas no sean incompatibles con las demás obligaciones que impone el derecho internacional, y no entrañen discriminación alguna fundada, en particular, con motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
- Asegurar que ninguna medida de excepción sea, en sí misma o por sus efectos, discriminatoria y contraria al derecho internacional. Un estado de excepción no debe ser utilizado para generar propaganda a favor de la guerra o apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia.

- Asegurar que la proclamación de un estado de excepción sea realizada de conformidad con el marco constitucional y demás disposiciones que rijan tal actuación, y que se identifiquen expresamente los derechos cuyo pleno goce será limitado, así como el ámbito temporal y geográfico que justifica tal excepción.
- Respetar la prohibición de censura previa y abstenerse de bloquear total o parcialmente sitios de medios de comunicación, plataformas o cuentas particulares en Internet. Garantizar el acceso más amplio e inmediato al servicio de Internet a toda la población y desarrollar medidas positivas para reducir de manera rápida la brecha digital que enfrentan los grupos vulnerables y con menores ingresos. No se puede justificar la imposición de restricciones al acceso a Internet por motivos de orden público o seguridad nacional.
- Garantizar que no se realicen detenciones arbitrarias durante la vigencia de estados de emergencia o restricciones a la circulación de las personas, y que toda detención cuente con el debido control judicial, de conformidad con los estándares.

IV. Un Estado aislado frente a una crisis global

En Venezuela, el Ejecutivo Nacional manejaba las cifras de 335 contagiados y 10 decesos para el 01 de mayo de 2020,[183] para el 29 de julio del 2020 las cifras se habían elevado a 17.158 contagiados y 154 decesos, y para noviembre del 2020 se contabilizan 95.445 casos confirmados con 834 fallecidos. La situación de nuestro país no se puede comparar a la del resto de los países del hemisferio pues, antes de la crisis originada por la pandemia, ya aquí estábamos inmersos en una situación calificada como emergencia humanitaria compleja y crisis de seguridad de la nación sostenida y continuada.

[183] Disponible en: https://www.vtv.gob.ve/venezuela-dos-nuevos-casos-covid-19-335/

Especial referencia merece la desconfiguración del sistema democrático, con las muy cuestionables actuaciones y decisiones asumidas por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que bajo un esquema de usurpación de funciones destruyó el principio de separación de poderes, desmanteló el Estado de derecho y propició la ruptura del hilo constitucional.

Tal desvarío, derivó en un Poder Ejecutivo todopoderoso e invasivo, concediéndole poderes absolutos al Presidente de la República, y vaciando de contenido a la Asamblea Nacional al arrebatarle, debido a un supuesto desacato, todas sus competencias constitucionales. Todo esto aunado al colapso estatal, vista la fragilidad y duplicidad institucional (existen dos Presidentes de la República, dos Tribunal Supremo de Justicia, una Asamblea Nacional y una Asamblea Nacional Constituyente, dos Fiscales Generales, dos Procuradores Generales), lo que hace incapaz al Estado de cumplir con sus fines esenciales.

Haciéndolo incapaz incluso de servir de elemento articulador de la vida nacional, mucho menos de satisfacer las necesidades de sus habitantes por los altos niveles de corrupción, criminalidad organizada e impunidad dentro de su seno, lo que se traduce en una violación directa de los derechos humanos de la población, creando y agudizando una inmensa crisis económica, social, sanitaria y alimentaria que ha que desembocado en una migración masiva de venezolanos.

A lo anterior, debemos agregarle una serie de medidas sancionatorias tomadas por el gobierno norteamericano por considerar al gobierno venezolano como una amenaza inusual y extraordinaria a la seguridad nacional y a la política exterior de los Estados Unidos. Estas medidas comienzan en el año 2014, cuando el Congreso de Estados Unidos aprobó la *Venezuela Defense of Human Rights and*

Civil Society Act,[184] a través de la cual se establece el marco jurídico para la imposición de sanciones ante la perpetración de violaciones o abusos a los Derechos Humanos en nuestro país.

Dentro de las sanciones previstas, encontramos el bloqueo de activos, la revocatoria de visas y cualquier otro documento emitido por Estados Unidos y la expulsión del territorio nacional. En relación al bloqueo de activos, es importante señalar que se excluye expresamente las transacciones relacionadas a la importación de bienes, particularmente los relacionados con la salud.

Posteriormente, en el año 2015 el gobierno estadounidense dictó la Orden Ejecutiva 13692[185] a través de la cual se declara emergencia nacional para actuar frente a la situación de Venezuela, emitida de conformidad con la *International Emergency Economic Power Act,*[186] *National Emergencies Act*[187] y la *Venezuela Defense of Human Rights Act*.

Como considerandos de esta Orden se señala *la erosión de las garantías de los derechos humanos, la persecución a los oponentes políticos, la reducción de la libertad de prensa, el uso de la violencia, abusos y violaciones a los derechos humanos como respuesta a las protestas antigubernamentales y el arresto y detención arbitraria de los protestantes opositores así como también, la exacerbada corrupción,*

[184] Disponible en: https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/2142/text Documento 29 de abril de 2020. Este instrumento se dicta con ocasión a las continuas violaciones a los derechos humanos verificadas entre otros, por Human Rights Watch, particularmente desde el 4 de febrero de 2014 como respuesta al conjunto de protestas llevadas a cabo por la sociedad civil.

[185] Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13692.pdf Documento consultado el 29 de abril de 2020.

[186] Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Documents/ieepa.pdf Documento 29 de abril de 2020. Esta Ley prevé facultades extraordinarias que sólo podrán ser ejercidas frente a una *amenaza inusual y extraordinaria a la seguridad nacional, política exterior o a la economía de Estados Unidos, existente en todo o substancialmente, fuera de los Estados Unidos, previa declaratoria de emergencia nacional a tales efectos*. Vid. literal a de la sección 1701 de la Ley.

[187] Disponible en: https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title50/chapter34&edition=prelim Documento consultado el 30 de abril de 2020.

todo lo cual constituye una amenaza inusual y extraordinario a la seguridad nacional y a la política exterior de los Estados Unidos.[188]

Asimismo, se ordena el bloqueo de activos de todas las propiedades e intereses existentes dentro de los Estados Unidos o en posesión o control de una *persona estadounidense,*[189] relacionada a (i) las personas identificadas en el Anexo del Decreto; (ii) las personas (naturales y jurídicas) que sean señaladas por el Departamento del Tesoro que hayan incurrido en los actos ilícitos descritos en el Decreto o que sea o haya sido autoridad dentro de alguna entidad incursa en dichas actuaciones, funcionarios públicos[190] y aquellos que hayan proporcionado asistencia o apoyo financiero, material o tecnológico a alguna persona sancionada.

Luego en el año 2017, se dicta la Orden Ejecutiva 13808[191] a través de la cual se imponen sanciones adicionales a las impuestas en el año 2015. En esta ocasión, se procede a prohibir toda transacción relacionada con financiamientos y demás operaciones de deuda,

---

[188] El texto original señala: "*I, BARACK OBAMA, President of the United States of America, find that the situation in Venezuela, including the Government of Venezuela's erosion of human rights guarantees, persecution of political opponents, curtailment of press freedoms, use of violence and human rights violations and abuses in response to antigovernment protests, and arbitrary arrest and detention of antigovernment protestors, as well as the exacerbating presence of significant public corruption, constitutes an unusual and extraordinary threat to the national security and foreign policy of the United States, and I hereby declare a national emergency to deal with that threat*".

[189] Entendiendo como tal, cualquier ciudadano estadounidense, residente permanente, entidad constituida bajo sus leyes o sujetas a su jurisdicción y cualquier otra persona (natural o jurídica) dentro de Estados Unidos (Vid. sección 6, literal c del Decreto 13692)

[190] La norma precisa *oficiales del Gobierno de Venezuela*, entendiendo como tal, toda subdivisión política, o agencia, instrumentalidad, incluyendo al Banco Central de Venezuela y a cualquier otra entidad propiedad, controlada o que actúe en representación del Gobierno de Venezuela. Vid. Sección 6 literal d del Decreto 13692.

[191] Esta Orden se emite *a la luz de las acciones y políticas del Gobierno de Venezuela, incluyendo serios abusos a los derechos humanos y las libertades básicas, su responsabilidad por el incremento de la crisis humanitaria en Venezuela, el establecimiento de una Asamblea Constituyente ilegítima que usurpa los poderes de la Asamblea Nacional democráticamente elegida y otras ramas del Poder Público, y la continua represión, persecución y violencia contra la oposición política*. En línea https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13808.pdf Documento consultado el 30 de abril de 2020.

incluyendo la compra de instrumentos de deuda emitidos tanto por PDVSA como por el *Gobierno de Venezuela*.[192]

En el año 2018, se dictaron dos nuevos Decretos en los que se amplía la lista de prohibiciones contenidas en la Orden 13808, tal y como se precisa a continuación: (i) la Orden Ejecutiva 13827[193] del 19 de marzo que incluye las operaciones relacionadas con criptoactivos emitidos por, para o en representación del Gobierno de Venezuela[194] y; (ii) la Orden Ejecutiva 13835 de 21 de mayo,[195] que incluye las cuentas por cobrar y garantías sobre activos del Gobierno de Venezuela.

Asimismo, el 1 de noviembre de ese mismo año se emite la Orden Ejecutiva 13850[196] a través de la cual se ordena el bloqueo de activos de personas (naturales y jurídicas) que operen tanto en el sector aurífero como en aquellos otros determinados por la Secretaría de Estado, así como también aquellas personas responsables directa o indirectamente,[197] en corrupción y demás actuaciones ilícitas o que les hayan prestado apoyo financiero, material o tecnológico.

---

[192] Manteniendo la definición prevista en el Decreto 13692, con la inclusión expresa de PDVSA.

[193] Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13827.pdf Documento consultado el 30 de abril de 2020.

[194] En respuesta a la iniciativa anunciada por el régimen venezolano de emitir su propio criptoactivo, denunciada por la Asamblea Nacional.

[195] Esta orden se emite *a la luz de acciones del régimen de Maduro, incluyendo el manejo errado de la economía y la corrupción a cuestas del pueblo venezolano y su prosperidad, la continua represión de la oposición política y el intento de socavar el orden democrático a través de elecciones que no son libres ni legítimas, así como también, la responsabilidad del régimen por el incremento de la crisis humanitaria y sanitaria en Venezuela*.
Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_eo_13835.pdf Documento consultado el 30 de abril de 2020.

[196] Esta Orden se emite *a la luz de las acciones del régimen de Maduro y sus asociados a los fines de extraer las riquezas de Venezuela para fines corruptos, degradando su infraestructura y su medio ambiente, a través del manejo errado de su economía y las prácticas mineras e industriales, lo cual ha catalizado una crisis de migración en la región.* Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/venezuela_eo_13850.pdf Documento consultado el 30 de abril de 2020.

[197] Incluyendo a los familiares de tales personas y a las entidades de su propiedad, bajo su control o que actúen en su representación.

A través de la Orden Ejecutiva 13857[198] del 25 de enero de 2019, se amplía la definición de Gobierno de Venezuela para incluir a las personas que actúen o hayan ejecutado alguna actuación directa o indirectamente o en representación de cualquier subdivisión política, agencia o instrumentalidad del Gobierno de Venezuela, incluyendo PDVSA y el Banco Central de Venezuela, o como miembro del "*régimen de Maduro*". Finalmente, el 5 de agosto de 2019 se dictó la Orden Ejecutiva 13884[199] a través de la cual se ordenó el bloqueo de todos los activos e intereses del Gobierno de Venezuela.

Como vemos, todas estas medidas contentivas de fuertes sanciones fueron tomadas por el gobierno de Estados Unidos, tal y como lo establecen las mismas órdenes ejecutivas, en virtud de las continuas violaciones a los derechos humanos por parte del gobierno venezolano; de la erosión de las garantías de los derechos humanos en Venezuela, la persecución de los opositores políticos, la restricción de la libertad de prensa, el uso de la violencia y los abusos en respuesta a las protestas antigubernamentales, así como la exacerbación de la importante corrupción pública.

En virtud además, de las acciones y políticas del gobierno de Venezuela, incluyendo su responsabilidad por el incremento de la crisis humanitaria en Venezuela; el establecimiento de una Asamblea Constituyente ilegítima que usurpa los poderes de la Asamblea Nacional democráticamente elegida y otras ramas del Poder Público; y la continua represión, persecución y violencia contra la oposición política.

---

[198] Esta orden se emite *a la luz de las acciones de personas asociadas al Régimen Ilegítimo de Maduro, incluyendo la violación y abusos a los derechos humanos en respuesta a las protestas anti-Maduro, el arresto y detención arbitraria de oponentes políticos y el esfuerzo continuo para socavar al Presidente Interino de Venezuela y a la Asamblea Nacional, único Poder legítimo elegido por el pueblo venezolano, e impedir el ejercicio legítimo de la autoridad del Presidente Interino y la Asamblea Nacional*.
Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13857.pdf Documento consultado el 30 de abril de 2020.

[199] Disponible en: https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/13884.pdf Documento consultado el 30 de abril de 2020.

En respuesta a la iniciativa anunciada por el Estado venezolano de emitir su propio criptoactivo, denunciada por la Asamblea Nacional; a la luz de acciones del régimen venezolano, incluyendo el manejo errado de la economía y la corrupción a cuestas del pueblo venezolano y su prosperidad, la continua represión de la oposición política y el intento de socavar el orden democrático a través de elecciones que no son libres ni legítimas, así como también, la responsabilidad del régimen por el incremento de la crisis humanitaria y sanitaria en Venezuela.

Responden igualmente a las acciones del régimen venezolano y sus asociados a los fines de extraer las riquezas de Venezuela para fines corruptos, degradando su infraestructura y su medio ambiente, a través del manejo errado de su economía y las prácticas mineras e industriales, lo cual ha catalizado una crisis de migración en la región.

Amén de las acciones de personas asociadas al gobierno, incluyendo la violación y abusos a los derechos humanos en respuesta a las protestas, el arresto y detención arbitraria de oponentes políticos y el esfuerzo continuo para socavar al Presidente Interino de Venezuela y a la Asamblea Nacional, único Poder legítimo elegido por el pueblo venezolano, e impedir el ejercicio legítimo de la autoridad del Presidente Interino y la Asamblea Nacional.

Sin embargo, aunque todas estas medidas contentivas de fuertes sanciones internacionales, no están dirigidas a Venezuela como Estado, sino a los que detentan el poder, por supuesto afectan el funcionamiento de todas las instituciones y su capacidad de respuesta para, en este caso, hacer frente a esta crisis de seguridad generada por el COVID-19, o a cualquier otra sin importar su naturaleza e intensidad.

V. Un Estado fallido frente a una crisis global

Como hemos observado, en cada una de las Órdenes emitidas por el Ejecutivo estadounidense, encontramos una radiografía de la situación actual del país, donde se relaciona directamente la acción del gobierno con corrupción, criminalidad organizada y violación de derechos humanos.

De hecho la combinación corrupción y violación de derechos humanos es una constante, que ha generado una crisis de seguridad de la nación sin precedentes, como ya hemos afirmado, cuya consecuencia más grave es que el Estado venezolano se ha convertido en un Estado frágil, fracasado, repudiado, pudiéndose incluso afirmar que se ha convertido en un Estado fallido.

Entendido éste como aquel Estado con graves dificultades o incapaz de cumplir una o varias de sus funciones consustanciales, las cuales son, preservar el monopolio legítimo de la fuerza, asegurar el Estado de derecho, aportar seguridad a su población o siquiera proveerla de los servicios públicos esenciales lo que finalmente se manifiesta particularmente con altísimos niveles de corrupción e impunidad dentro del seno del mismo Estado.[200]

Por definición sabemos que el Estado fallido en su manifestación más extrema, como es el caso de Venezuela, se caracteriza por su total colapso, volviéndolo inoperante como elemento articulador de la vida del país, pues pone en peligro a sus habitantes y se vuelve un riesgo para sus países vecinos por la migración masiva de éstos, lo que eventualmente degenera en su incapacidad para interactuar con otros Estados de la comunidad internacional.[201]

[200] Lambach, D and Debiel, T. State Failure Revised I. Globalization of Security and Neighborhood Effeacts, Duisburg: INEF-Report Nº 87/2007. pp. 32-52.
[201] ***Diccionario LID de Inteligencia y Seguridad,*** 2013, Diaz, A (coord) p. 56.

En otras palabras, un Estado fallido es aquel incapaz de cumplir con sus fines esenciales lo que propicia la formación de lo que se denomina agujeros de soberanía que no son otra cosa que espacios donde el Estado ha perdido el control efectivo de su propio territorio y es reemplazado como fuente de autoridad, es decir como titular de la violencia legítima, por actores armados no estatales (o paraestatales), llámese colectivos, grupos insurgentes, grupos parapoliciales o paramilitares u organizaciones criminales, entre otros.

Ello así, la inoperancia del Estado promueve la ausencia de seguridad pues amenaza la soberanía, la integridad territorial, a los ciudadanos y las instituciones del país, creando o promoviendo la violencia, generando y agudizando crisis económica, social, alimentaria y sanitaria, incapaz de dar respuesta a las necesidades más elementales de su población, pudiendo incluso desestabilizar a los países vecinos e incluso a la región entera.

Es este el escenario perfecto para la aparición y consolidación de organizaciones criminales de alcance transnacional apalancadas en la corrupción y la impunidad, pues actores estatales son las cabezas de esas organizaciones criminales y esto tiene unas consecuencias devastadoras en la economía, en el sistema político y en sus instituciones erosionando el Estado de derecho. Pues la criminalidad organizada y la estructura estatal que ejerce el poder terminan en una especie de relación parasitaria que acarrea indefectiblemente el colapso del Estado que se traduce en violación de sistemática de Derechos Humanos ante la incapacidad del Estado de proteger a sus habitantes y de proveerlos de servicios esenciales.

Viendo lo que sucede en nuestro país, también podría afirmarse que la ineficiencia e incapacidad de una gestión de gobierno es directamente proporcional al nivel de criminalidad organizada y por ende de corrupción que exista durante ese período gubernamental,

sin olvidar que tanto la criminalidad organizada como la corrupción se expanden rápidamente obviando fronteras, pasando de ser un problema interno a ser un problema transnacional, es decir, regional e incluso global.

El crimen organizado nacional y transnacional sin lugar a dudas es una grave amenaza a la seguridad de cualquier Estado, tanto que la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional[202] en su Prefacio establece que la comunidad internacional demuestra la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial, pues si la delincuencia atraviesa las fronteras, lo mismo ha de hacer la acción de la ley.

Pues, continua el Prefacio, si el imperio de la ley se ve socavado no sólo en un país, sino en muchos países, quienes lo defienden no se pueden limitar a emplear únicamente medios y arbitrios nacionales. Si los enemigos del progreso y de los derechos humanos procuran servirse de la apertura y las posibilidades que brinda la mundialización para lograr sus fines, los países del mundo deben servirse de esos mismos factores para defender los derechos humanos y vencer a la delincuencia, la corrupción y la trata de personas.

En el artículo 2, este instrumento internacional define como grupo delictivo organizado, a un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

[202] Disponible en https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf

En el artículo 6, la Convención establece la obligación para cada Estado Parte de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito de blanqueo de activos, cuando se cometan intencionalmente:

- La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;
- La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, origen, ubicación, disposición, movimiento o propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito;
- La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito;
- La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo al presente artículo, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, el intento de cometerlos, y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.

La corrupción por su parte también es considerada una grave amenaza a la seguridad de los Estados, tanto que este instrumento internacional en el artículo 8 la penaliza y la define como la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

Además de la solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el

fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

Finalmente, en el artículo 3 se establece que la Convención se aplicará a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de los delitos tipificados en ella, añadiendo que los mismos serán de carácter transnacional cuando

- Se cometan en más de un Estado;
- Se cometan dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado;
- Se cometan dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o
- Se cometan en un solo Estado, pero tienen efectos sustanciales en otro Estado.

De modo que, la corrupción como fenómeno de carácter social, político y económico está directamente relacionada con la fragilidad estatal y por supuesto potencia la criminalidad organizada que a su vez adquiere dimensiones globales, lo que convierte a ambas amenazas en sendos desafíos a la seguridad de los Estados y por ende a la seguridad del mundo.

La peligrosidad de ambas amenazas radica en su capacidad para construir bases y estructuras sólidas que permiten la planificación y ejecución de hechos delictivos; el encubrimiento de los delitos y de sus perpetradores; la penetración de las instituciones estatales; la infiltración de la sociedad y por ende de la economía del país que se trate, al punto de no poder distinguirse con facilidad la actividad económica legal de la ilegal.

Todo ello aunado a la capacidad de moverse libremente entre los países sin la limitación de fronteras lo que las ha permitido

evolucionar de lo nacional a lo transnacional, buscando básicamente el blanqueo de los fondos provenientes del delito lo que origina problemas e inestabilidad en el sistema financiero.

El panorama que estamos describiendo es sencillamente devastador para la democracia y para el Estado de derecho, por ello no se puede dudar a la hora de calificar la corrupción y el crimen organizado como amenazas a la seguridad nacional, por el daño inmenso que ocasionan a las estructuras e instituciones jurídicas, sociales, políticas y económicas. La corrupción entonces es un crimen que implica directamente la violación de derechos humanos.

Tal como establece el Prof. Tulio Álvarez en Colaboración Internacional y Mecanismos Constitucionales Anticorrupción,[203] con ocasión del XIV Congreso Interamericano de Derecho Constitucional en Buenos Aires, esta Convención concreta las medidas de cooperación internacional entre las autoridades estatales ante estos delitos para ubicación de estos grupos delictivos, en el establecimiento de los delitos que hayan cometido, en la captura de los delincuentes y ubicación de los bienes provenientes del delito.

Además descifra el camino de autoridades extraterritoriales en la investigación y a los tribunales extranjeros para la ubicación y aseguramiento de los bienes provenientes del delito siguiendo la huella del dinero proveniente de la corrupción donde quiera que se encuentre, cuando se trate de un delito transnacional. Ahora bien, es necesario tener claro que en este momento histórico es una realidad la paulatina disminución del poder de los Estados y de su soberanía, y no solo en el caso de Estados fracasados o fallidos, sino que por el contrario, también es un fenómeno afecta a todos los Estados miembros de la comunidad internacional.

[203] Disponible en https://www.academia.edu/38637023/COLABORACI%C3%93N_INTERNACIONAL_Y_MECANISMOS_CONSTITUCIONALES_ANTICORRUPCI%C3%93N

Los Estados siguen siendo actores poderosos en el escenario internacional pero tienen que compartirlo con otras organizaciones o actores no estatales, desde Organizaciones no Gubernamentales (ONG) hasta grandes corporaciones, incluyendo por supuesto las corporaciones criminales, que se han transformado en inmensos poderes transnacionales que compiten en igualdad de condiciones con los Estados en el escenario internacional en la carrera por establecer las condiciones políticas y económicas que regirán al mundo.

En el caso de las grandes corporaciones con actividades lícitas, podríamos decir que sus intereses son compatibles con los intereses de los Estados de conformidad con la legalidad internacional, pero en el caso de las corporaciones criminales transnacionales sucede todo lo contrario y ningún Estado, por muy poderosos que sea, puede enfrentar por sí solo las amenazas a su seguridad producidas por estas organizaciones, imaginemos entonces el caso de los Estados fallidos donde las amenazas a su seguridad se potencian por el fracaso y la fragilidad estatal creando sustanciosas oportunidades para la proliferación de lo ilícito.

Tan grave es esto que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante la Resolución 1/18 sobre Corrupción y Derechos Humanos,[204] enfoca la corrupción desde la afectación de los derechos humanos, al establecer que la corrupción es un complejo fenómeno que los afecta en su integralidad (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales), afectando también el derecho al desarrollo.

Debilitando la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomentando la impunidad, socavando el Estado de Derecho, exacerbando la desigualdad y que se caracterizada por el abuso o desviación del poder, que puede ser público o privado, desplazando el interés público por un beneficio privado (personal o para un tercero), debilitando las instituciones de control tanto administrativas como judiciales.

[204] Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf

Establece además que, al prevalecer la corrupción, los actores involucrados establecen estructuras que capturan las entidades estatales, a través de distintos esquemas criminales, por ejemplo:

1. al adoptar decisiones gubernamentales de manera irregular, tales como contratos u obras públicas, nombramientos o ascensos, leyes o exoneraciones tributarias, afectando los principios de igualdad, transparencia, debido proceso e imparcialidad;
2. al valorar los contratos u obras públicas de manera desviada, favoreciendo el interés privado por sobre el público, afectando los recursos con que cuenta el Estado;
3. al requerir los funcionarios públicos prebendas indebidas a cambio de servicios públicos; y
4. al influir indebidamente en los procesos electorales mediante el financiamiento ilícito de campañas electorales y candidaturas.

Aunado a esto tenemos que, cuando los negocios se basan en corrupción, éstos tienen un nivel de riesgo mucho mayor, incrementando el nivel de riesgo país y dificultando la forma en la que el país puede encontrar financiamiento externo. Esto también desincentiva la entrada de inversionistas extranjeros y posibles empresarios a la economía doméstica por el alto grado de corrupción y por ende de riesgo en el país; posiblemente los inversionistas extranjeros que entren en el mercado no sean los más eficientes sino los más corruptos.

Desde el año 2008, se utiliza la calificación crediticia determinada por la agencia internacional Fitch Rating para observar el Riesgo País de Venezuela. Las calificadoras de riesgo crediticio son fundamentales para la promoción de la transparencia de la información, pues es fundamental conocer cuál es la situación política y económica que impacta negativamente a la inversión que se quiere realizar.

Precisamente, a partir de ese año, la calificación de riesgo país a largo plazo[205] para Venezuela se encontraba en B+,[206] manteniéndose estable por 6 años, hasta caer a CCC[207] o menor en el 2014, manteniéndose en el mismo nivel hasta el 2018, último año reportado. Tan grave es la situación venezolana que el índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional muestra que Venezuela repite como el país más corrupto del continente americano desde el año 2012,[208] con un puntaje para el 2019 de 16.[209]

VI. La crisis del COVID-19 y el carácter fallido del Estado venezolano

Es en este ambiente turbio, donde la acción del gobierno está indisolublemente ligada a la corrupción y al crimen transnacional convirtiendo al Estado venezolano en un Estado fallido visto el colapso institucional, su inoperancia como elemento articulador de la vida del país, su incapacidad de proteger a su población o siquiera de proveerla de servicios mínimos indispensables, lo que genera migraciones masivas que lo transforman en un riesgo los países vecinos y en una amenaza para la estabilidad de la región, es que Venezuela se enfrentó a la pandemia por COVID-19.

No queda duda que, debe existir una vinculación inseparable entre la seguridad de la nación y los estados de excepción, pues estos últimos son la muralla que construye la legislación para garantizar la primera en casos extremos, es decir, ante amenazas de tal magnitud, tan graves, tan severas y tan extraordinarias, que no pueden ser

[205] Las definiciones de las distintas calificaciones utilizadas por Fitch se pueden encontrar en https://www.fitchratings.com/site/definitions.

[206] La calificación B+ implica un riesgo significativamente elevado de default en relación con otros emisores de deuda u obligaciones en el mismo país o moneda.

[207] La calificación CCC Implica que existe un muy alto nivel de riesgo de de default en relación con otros emisores de deuda u obligaciones en el mismo país o moneda.

[208] Último año encontrado para la comparación.

[209] El ranking va del 0 al 100. 0 siendo un país altamente corrupto y 100 un país altamente transparente.

enfrentadas por los medios ordinarios que dispone el Estado, como es el caso de la pandemia producida por el COVID-19, tal y como han hecho la gran mayoría de los países del mundo que han acudido a los mecanismos disponibles en sus ordenamientos jurídicos para hacerle frente a tan portentosa amenaza.

El 13 de marzo de 2020, se publica en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6519 Extraordinario, el Decreto N.° 4.160, mediante el cual se establece el Estado de Alarma en todo el Territorio Nacional. Este Decreto no fue sometido al control legislativo, en abierta violación a la Constitución venezolana lo que lo vicia de entrada de inconstitucionalidad, haciendo gala además, de una imprecisión tremenda pues no se observa la regulación precisa del ejercicio de los derechos cuyas garantías se restringe lo que implica otra violación al texto constitucional.

Ahora bien, la declaratoria de un estado de excepción busca, como ya hemos establecido, transitar de una situación ordinaria a una extraordinaria colocando todo el potencial existente para hacerle frente a la amenaza gravísima, inusual, severa y extraordinaria. Efectivamente de conformidad con nuestro texto constitucional el estado de alarma que podrá decretarse cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la nación o de sus ciudadanos.

Es tal la envergadura de este mecanismo jurídico de protección constitucional y de sus implicaciones en la esfera jurídica de los individuos, que el propio texto constitucional establece un sistema de controles, el primero de ellos la presentación del Decreto a la Asamblea Nacional o a la Comisión Delegada para su consideración y aprobación, lo que se denomina control político; y el segundo, la presentación a la Sala Constitucional para que ésta se pronuncie sobre su constitucionalidad, lo que se denomina control judicial, no pudiendo, violentarse este sistema de controles sin atentar

contra la democracia y por ende contra el orden constitucional y el Estado de derecho.

El sistema de controles es fundamental en virtud que la declaratoria de estado de excepción, en cualquiera de sus formas, al ser un mecanismo de protección propio del texto constitucional, permite la posibilidad de restringir temporalmente algunas garantías, que no derechos, consagradas constitucionalmente, con la condición expresa que en el Decreto se debe regular el ejercicio del derecho cuya garantía se restringe, es decir, se deben identificar expresamente los derechos cuyo pleno goce será limitado, así como el ámbito temporal y geográfico de tal limitación.

Debemos tener claro que, de conformidad con el artículo 32 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, los derechos están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común. De modo que, cuando se restringen las garantías de ciertos derechos, lo que se está haciendo es sacrificar ciertas libertades de los ciudadanos para garantizar la seguridad de la nación, esto es la seguridad de todos, lo que hace imperativo que el Decreto en cuestión, sea sometido a estrictos controles ante la gravedad de sus implicaciones, esa es la razón para que deba ser analizado y aprobado por la Asamblea Nacional, y en virtud que implica la restricción de garantías constitucionales también se requiere que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se pronuncie sobre su constitucionalidad.

Omitir estos controles, repetimos, atenta contra la democracia y contra el orden constitucional, pues la declaratoria de un Estado de excepción, en ningún caso, pude implicar el desconocimiento del Estado de Derecho, sino que, por el contrario, son un mecanismo para garantizar su vigencia.

La siguiente medida para enfrentar la pandemia en nuestro país, fue tomada el 17 de marzo del 2020, cuando en Gaceta Oficial de la

República Bolivariana de Venezuela N.º 41.841, se publica el Decreto No 4.166, mediante el cual se exoneró del pago del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto de Importación y Tasa por Determinación del Régimen Aduanero, así como cualquier otro impuesto o tasa aplicable de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, a las importaciones definitivas de bienes muebles corporales (mascarillas, tapabocas y otros insumos relacionados) realizadas por los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, destinados a evitar la expansión de la pandemia Coronavirus (COVID-19), que en él se señalan.

De igual manera, se exoneró del pago del Impuesto al Valor Agregado, a las ventas de los bienes muebles corporales a que hace referencia este artículo, realizadas en el territorio nacional. Se exoneró del pago de los tributos a que hace referencia este artículo, cualquier otro bien mueble corporal que a criterio del Ministerio del Poder Popular para la Salud, sea necesario para evitar la expansión de la pandemia Coronavirus (COVID-19), los cuales serán establecidos mediante Resolución. Se eximió de la presentación de cualquier régimen legal aplicable, a las importaciones de los bienes muebles corporales a que hace referencia este artículo.

Es importante destacar que la exoneración del pago del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto de Importación y Tasa por Determinación del Régimen Aduanero, así como cualquier otro impuesto o tasa aplicable de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, es para los órganos y entes de la Administración Pública que los importe, no para las personas jurídicas de derecho privado, lo que configura una lesión a la libertad económica, pues los particulares no pueden competir en el mercado en igualdad de condiciones.

Luego, el 23 de marzo del 2020, se publica en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 6520 Extraordinario, el Decreto No 4.167, mediante el cual se ratificó la inamovilidad laboral de las trabajadoras y trabajadores del sector público y privado regidos por el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del

Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, hasta el 31 de diciembre de 2020, a partir de la entrada en vigencia de este Decreto, a fin de proteger el derecho al trabajo como proceso fundamental que permite la promoción de la prosperidad, el bienestar del pueblo.

Sin embargo, no establecieron políticas económicas de apoyo para proteger trabajadores y empleos como han hecho el resto de los países a través de subsidios salariales y de aplazamiento de pago de impuestos, entre otras medidas. Más aún, no conocemos cuanto del PIB venezolano fue destinado a enfrentar esta crisis.

Las medidas económicas tomadas por el gobierno nacional fueron anunciadas ese mismo 23 de marzo del 2020, mediante la publicación en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 6521 Extraordinario, del Decreto No 4.168, el Decreto No 4.168, dictado en el marco del Estado de Alarma para atender la emergencia sanitaria del Coronavirus (COVID-19).

En esa misma fecha 23 de marzo de 2020, se publicó también en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 6.522 Extraordinario, el Decreto Nº 4.169, dictado en el marco del Estado de Alarma para atender la emergencia sanitaria del Coronavirus (COVID-19), por medio del cual se suspendía el pago de los cánones de arrendamiento de inmuebles de uso comercial hasta el 1° de septiembre de 2020.

Después, el 1º de abril del 2020, el Ministerio del Poder Popular para Hábitat y Vivienda publicó en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 41.852, la Resolución N.º 023 mediante la cual se suspendía de manera especial y excepcional el pago de los cánones de arrendamientos de inmuebles utilizados para vivienda principal hasta el 1° de septiembre de 2020, en virtud del Estado de Alarma declarado por el Ejecutivo Nacional para atender la emergencia sanitaria del Coronavirus (COVID-19), dada

las circunstancias de orden social que ponían gravemente en riesgo la salud pública y la seguridad de los ciudadanos y ciudadanas habitantes de la República Bolivariana de Venezuela.

La conclusión fue que el Estado venezolano debía intervenir para asegurar la continuidad y viabilidad del funcionamiento de este sector; lo que se tradujo en la suspensión de manera especial y excepcional del pago de los cánones de arrendamientos de inmuebles utilizados para vivienda principal hasta el 1° de septiembre de 2020.[210]

El 12 de abril del 2020, se publicó en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.528 Extraordinario, el Decreto N.° 4.186, mediante el cual se prorrogó por treinta (30) días, el plazo establecido en el Decreto N.° 4.160, de fecha 13 de marzo de 2020, mediante el cual fue decretado el Estado de Excepción de Alarma en todo el Territorio Nacional, vista la subsistencia de la situación excepcional, extraordinaria y coyuntural que motivó la declaratoria del Estado de Excepción de Alarma, habida cuenta la calamidad pública que implicaba la epidemia mundial de la enfermedad epidémica coronavirus que causa la COVID-19, por lo que se debía continuar adoptando medidas con la finalidad de proteger y garantizar los derechos a la vida, la salud, la alimentación, la seguridad y los demás derechos.

[210] Las regulaciones permiten reestructurar o financiar el pago de los cánones de arrendamiento a través de contrato entre las partes (arrendador-arrendatario). Esta reestructuración o financiamiento no podrá tener como término el fin del plazo previsto en el Decreto para la suspensión de los pagos, es decir, no podrá exigirse de manera inmediata el pago total de los cánones de arrendamiento al término de la suspensión. Dejando claro además que, se suspende por un lapso de seis meses contados a partir de la publicación de esta Resolución la aplicación del artículo 31 del Decreto con Rango Fuerza y Valor de Ley de Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda, y que ante la ocurrencia de un desalojo arbitrario o forzoso los cuerpos policiales tendrán la facultad de actuación inmediata para suspender la perturbación, y restituir la situación infringida, de conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la misma Ley. Esta medida protege al arrendatario pero deja en absoluta precariedad al arrendador, quien durante 6 meses no percibirá los cánones de arrendamiento correspondientes, y cuando los perciba finalmente debido a la inflación no tendrán ningún valor adquisitivo, lesionando los derechos de propiedad y libertad económica, pues es tan lesiva esta medida que al parecer se le penaliza por ser el propietario del inmueble.

El 27 de abril de 2020, se publicó en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 6.532 Extraordinario, el Decreto Nº 4.193, mediante el cual se incrementó el ingreso mínimo mensual y la protección social, que fijó el salario mínimo nacional obligatorio para los trabajadores que presten servicios en los sectores públicos y privados, en todo el territorio de la República Bolivariana de Venezuela, en la cantidad de Bs. 400.000,00 mensuales, a partir del 1° de mayo de 2020. Asimismo, se fijó el Cestaticket mensual en la cantidad de Bs. 400.000,00 mensuales.[211]

Luego, en fecha 01 de junio del 2020, se publicó en la Gaceta Oficial N.º 41.891 la Resolución Normativa Sanitaria de Responsabilidad Social ante la Pandemia COVID-19, con el objeto de mitigar y erradicar los contagios del virus dentro del territorio nacional, para establecer, según el contenido de este Decreto, como responsabilidad social, la obligación de generar mecanismos de protección personal, familiar y social para cortar la cadena de contagio de la pandemia, acatar las normas epidemiológicas que dicte el Ministerio del Poder Popular para la Salud y reportar cualquier caso personal, familiar, o social con síntomas de salud asociados a la enfermedad; estando dirigida, al cumplimiento de todas las personas públicas o privadas, como nuevo hábito social, en el marco de una conciencia y cultura epidemiológica, activa de la sociedad.

La declaratoria de Estado de Alarma en todo el territorio nacional fue prorrogada mediante el Decreto Nº 4.186 de fecha 12 de abril de 2020, publicado en Gaceta Oficial N.º 6.528 Extraordinario de esa misma fecha. Luego, finalizados estos sesenta días, el Ejecutivo Nacional declaró un nuevo Estado de Alarma para atender la Emergencia Sanitaria generada por el Coronavirus (COVID-19),

[211] Equivalente a la fecha a un poco más de 2 dólares, llegando entre ambos a un poco más de 4 dólares. Ese es el salario mensual y el monto del Ticket de alimentación de la gran mayoría de los venezolanos para enfrentar la cuarentena y el confinamiento social por la crisis de seguridad producida por el COVID-19.

mediante el Decreto Nº 4.198 de fecha 12 de mayo de 2020, publicado en Gaceta Oficial Nº 6.535 Extraordinario de esa misma fecha; prorrogado mediante el Decreto Nº 4.230 de fecha 11 de junio de 2020, publicado en Gaceta Oficial Nº 6.542 Extraordinario de la misma fecha.

En fecha 10 de julio de 2020, es establecido por el Ejecutivo Nacional un nuevo Estado de Alarma mediante el Decreto Nº 4.247 de fecha 10 de julio de 2020, publicado en Gaceta Oficial Nº 6.554 Extraordinario de esa misma fecha, para atender la emergencia sanitaria del Coronavirus (COVID-19), prorrogado mediante Decreto N° 4.260 de fecha 08 de agosto de 2020, publicado en la Gaceta Oficial N° 6.560 Extraordinario de la misma fecha, finalizando esta prórroga en fecha 07-09-2020.

Seguidamente en fecha 06-09-2020, es decretado otro nuevo Estado de Alarma, mediante Decreto Presidencial N° 4.286 de la misma fecha, publicado en Gaceta Oficial N° 6.570 Extraordinario de la misma fecha, prorrogado mediante Decreto N° 4.337, publicado en Gaceta Oficial N° 6579 Extraordinario del 05-10-2020. Todos estos Decretos y sus respectivas prórrogas con idénticos contenidos.

Esta es la forma como en Venezuela se enfrentó a esta crisis de seguridad sin precedentes en el país, a lo que debe agregarse, un sistema de salud destruido, una población desnutrida, salarios insuficientes, acceso precario y en muchos casos inexistente a bienes y servicios, hiperinflación y un aparato productivo desmontado, por la corrupción imperante y por las erradas políticas económicas y sociales implementadas desde el año 1999.

Lo que configuró el peor escenario posible para la llegada de una de las enfermedades más contagiosas que ha conocido el mundo, y mientras el resto de los países tomaron medidas para

asegurar, la vida de su población y la estabilidad económica para garantizar el acceso a bienes y servicios, en Venezuela la tendencia fue buscar soluciones a esta crisis de seguridad vulnerando derechos sociales, políticos y económicos, es decir, limitando la libertad atentando contra la democracia y el Estado de derecho, no para garantizar la seguridad de la nación, sino para garantizar la seguridad del gobierno.

Y reflejo de esto fue el tardío acceso a las vacunas en nuestro país, pues el ejecutivo nacional decidió no permitir la aplicación de las vacunas elaboradas por las principales empresas farmacéuticas y laboratorios en el mundo occidental y como consecuencia de ello, el país no pudo recibir en donación ninguna de estas vacunas, pero el resto de los países de la región recibieron millones de vacunas donadas por países como Estados Unidos, Canadá, Francia, España, Reino Unido, Alemania, Suiza, Australia entre muchos.

En Venezuela solo se aplicaron las vacunas Sinopharm (China), Sputnik-V y EpiVacCorona (Rusia) y la Abdala y Soberana 02 (Cuba), las cuales fueron adquiridas por intermedio de la plataforma COVAX, y otro grupo por adquisición directa con la empresa rusa y el gobierno cubano que elaboraron las vacunas.

Esto no es sino una muestra de la falta de compresión de las responsabilidades que como gobierno se tiene frente a la población, pues ante una ante una crisis de seguridad de tal envergadura privó lo político e ideológico sobre la seguridad de la nación.

Deplorable fue también la actuación de la comunidad internacional, que ante tal situación debió insistir en priorizar un diálogo reflexivo que pusiera como prioridad la salud de la población venezolana, pues con esas acciones no se estaba perjudicando a los que ejercen el poder en Venezuela sino la población, pero lamentablemente la población

venezolana quedó en medio del tablero de ajedrez de la ideología y los intereses políticos, y a los actores involucrados poco les importó la vida y la salud de los venezolanos y que, además pudimos habernos convertido en una amenaza sanitaria para la región.

VII. Necesidad del reconocimiento de la seguridad de la nación como derecho de los ciudadanos

Esta pandemia ha tenido un impacto mundial sin precedentes, que amenaza con reconfigurar el orden mundial en virtud de la afectación que ha producido en todos los ámbitos de la vida de los países, afectando particularmente el ejercicio de libertades y derechos.

Pues, en algunos casos ha servido para afianzar mecanismos democráticos de protección a la ciudadanía, pero en otros, como es el caso venezolano ha servido de excusa para limitarlos severamente amparándose en razones de seguridad de la nación, por lo que consideramos que este es el momento justo para repensar responsablemente este tema a la luz de las tendencias constitucionales actuales.

El tratamiento del tema de seguridad nacional, como ya hemos constatado ha ido evolucionando, transformándose en el tiempo, cambiando de objeto referente, ya no es el Estado el centro de la misma, sino la persona humana, derivando en que la idea de seguridad nacional debe estar subordinada a la dignidad de la persona y a sus derechos fundamentales, como consecuencia lógica de esa evolución y de los tiempos que vivimos.

Este cambio del objeto referente en materia de seguridad nacional, o en el caso venezolano de seguridad de la nación, ha generado una simbiosis entre ésta y los derechos humanos, que ha derivado en la cristalización de un derecho propio del constitucionalismo

moderno del que somos titulares los ciudadanos: el derecho a la seguridad nacional.

Se hace imperativo entonces, rescatar el principio fundamental que el Estado es una creación humana y que se encuentra al servicio de la persona humana y no al revés, hay que desmontar la idea que las personas estamos al servicio del Estado y que es nuestra obligación defenderlo, cuando la realidad es que es el Estado el que debe defender a todos y cada uno de sus nacionales garantizándoles calidad de vida pues para eso fue creado.

Ello así, consideramos que en nuestro país se debe repensar seriamente el tema de la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad en materia de seguridad de la nación, pues nos preguntamos si realmente se puede colocar a la sociedad civil en el mismo nivel de responsabilidad que el Estado investido éste con todos sus privilegios, potestades, prerrogativas y su poder sancionador; consideramos que la respuesta es no, ya que la sociedad no está en un plano de igualdad con el Estado, por el contrario todos sabemos que esos privilegios, potestades y prerrogativas estatales no son otra cosa que una excepción a la igualdad. En todo caso, la sociedad tiene el deber de colaborar activamente con el Estado en esta materia, pero debe quedar claro que el titular de la obligación y responsable de garantizarla a todos los ciudadanos es el Estado.

Por lo que no dudamos en afirmar que la seguridad nacional no es un tema de la defensa del Estado sino un derecho de los ciudadanos que el Estado debe garantizar, y ello ha quedado meridianamente claro a raíz de la crisis global de seguridad que estamos viviendo por la pandemia, al extremo que muchos Estados han sacrificado sus economías y consecuentemente su estabilidad política y social para proteger la vida de sus ciudadanos.

Estamos entonces frente a la imperiosa necesidad de superar de una vez por todas, la arcaica visión tradicional, militarista y estatocéntrica de la seguridad de la nación como un privilegio estatal, y en consonancia con lo establecido en nuestro texto constitucional y, además, en armonía con los postulados del constitucionalismo moderno apalancados en la progresividad de los derechos fundamentales que ha llevado a la identificación de derechos constitucionales específicos derivados de la Constitución como norma suprema, establecer la seguridad de la nación como un derecho constitucional de los ciudadanos, pues se trata en definitiva del derecho que tenemos los ciudadanos a disfrutar en paz y en condiciones democráticas de libertad, igualdad y justicia, de todos los demás derechos consagrados en la Constitución como norma suprema y fundamento de nuestro ordenamiento jurídico.

Consideramos que efectivamente, para la determinación del derecho ciudadano a la seguridad nacional como un nuevo derecho propio y específico del constitucionalismo moderno y del Estado democrático de derecho, se requiere determinar su contenido mínimo esencial impuesto por el texto constitucional y por instrumentos internacionales sobre la materia, obligatorio e indisponible para el Estado.

Pues, tal como afirma Victor Abramovich, efectivamente los derechos humanos en la actualidad no son pensados solo como un límite a la opresión y al autoritarismo, sino también como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, particularmente en democracias débiles,[212] donde el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser atendidas por el Estado, sino personas con derecho

[212] La aplicación de los tratados de derechos humanos en el ámbito local. La experiencia local, de Víctor Abramovich, Alberto Bovino y Christian Curtis. Centro de Estudios Legales y Sociales CELS. Canadian International Development Agency. 2007. p. 219.

a exigir determinadas obligaciones al Estado, unas positivas a fin de garantizar el ejercicio de los derechos, y otras negativas con la finalidad de evitar violaciones a los mismos.

Así, consideramos que el contenido mínimo de este derecho se estructura en elementos, que no son otra cosa que derechos inherentes al mismo, como son el derecho al respeto del principio de supremacía constitucional; el derecho a la democracia como forma de gobierno; derecho al respeto del principio de separación de poderes como garantía de un gobierno sometido a controles; derecho al respeto de los Derechos Humanos y a la consolidación de las libertades fundamentales particularmente en caso de declaratoria de Estados de excepción, y el derecho al establecimiento de responsabilidad en el ejercicio de las funciones del Estado.

El primero de ellos, el derecho al respeto del principio de supremacía constitucional garantiza que el catálogo de derechos establecidos en el texto constitucional no sean vaciados de contenido por parte del Estado al extremo de hacer nugatorio su ejercicio, y que en caso de suceder, los ciudadanos pueden acudir ante los órganos jurisdiccionales haciendo uso del derecho a la tutela judicial efectiva para hacerlos efectivos, pues son los jueces los que poseen la atribución de proteger y garantizar la supremacía constitucional.

Por lo que no debe existir, en ningún caso, actuaciones estatales exceptuadas del control judicial de constitucionalidad, y en el lamentable caso que se de algún tipo de actuación estatal excluida de este control, la misma no debe ser tolerada, pues el derecho al respeto del principio de supremacía constitucional es absoluto por lo que no deben permitirse ningún tipo de excepciones.

Particularmente en el caso de declaratorias de Estado de excepción, es cuando debe ser más riguroso el celo hacia este derecho para

evitar, precisamente, actuaciones estatales arbitrarias contrarias a los derechos constitucionalmente establecidos, pues ratificamos que estas declaratorias son un mecanismo de protección propio del texto constitucional en virtud del principio de supremacía constitucional, para garantizar su propia vigencia, no olvidemos que la constitucionalización de los derechos es una técnica de garantía de la libertad con la intención limitar el ejercicio del poder estatal, pues es el Estado el obligado a asegurar el imperio de los derechos y a adoptar las medidas necesarias para tal fin.

Pues tal como establece el Prof. Eduardo Meier, la supremacía constitucional en el plano normativo constitucional venezolano puede entenderse como una especie de supremacía de los derechos, en el sentido de que el carácter normativo y directamente aplicativo de la Constitución no deja duda sobre la supremacía de los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales, que asumen el rango de derechos constitucionales dentro del sistema de fuentes nacional, y una eventual supremacía jerárquica especial o supraconstitucionalidad, en caso de contener un plus de garantía, o una tutela expansiva más favorable al goce y ejercicio de los derechos.[213]

Ratificamos la necesidad de evolucionar hacia una forma democrática que garantice que los ciudadanos no tengamos que renunciar a la libertad por seguridad, no negamos que deben existir ciertas restricciones a la hora de enfrentar amenazas a la seguridad de la nación pero reiteramos que deberían ser las mínimas necesarias, y que nunca deben tocar los derechos humanos intangibles que son aquellos cuyas garantía no deben ser restringidas ni siquiera bajo el marco de la declaratoria de un Estado de Excepción, en el entendido que, en ningún caso, los mismos pueden ser sacrificados ni siquiera

[213] ***La Desconstitucionalización del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Venezuela***, de Eduardo Meier García. Anuario Iberamericano de Justicia Constitucional, Número 17, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2013. p. 253.

en beneficio del interés general, pues toda medida que se adopte bajo régimen de excepcionalidad debe tener un enfoque transversal garantista de los derechos humanos como forma de asegurar el derecho al respeto del principio de supremacía constitucional como parte del derecho ciudadano a la seguridad de la nación.

El segundo derecho implícito, es el derecho a la democracia como sistema de gobierno, pues no basta con que un régimen se denomine democrático sino que para ello se requiere el cumplimiento de unos estándares mínimos. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido reiteradamente que: *la sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo "susceptible de ser decidido" por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad" (supra párr. 193), que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha ejercido, en el Caso Nibia Sabalsagaray Curutchet, un adecuado control de convencionalidad respecto de la Ley de Caducidad, al establecer, inter alia, que "el límite de la decisión de la mayoría reside, esencialmente, en dos cosas: la tutela de los derechos fundamentales (los primeros, entre todos, son el derecho a la vida y a la libertad personal, y no hay voluntad de la mayoría, ni interés general ni bien*

común o público en aras de los cuales puedan ser sacrificados) y la sujeción de los poderes públicos a la ley". Otros tribunales nacionales se han referido también a los límites de la democracia en relación con la protección de derechos fundamentales.[214]

Así, no se concibe democracia plena que no implique el imperio de los Derechos Humanos, por lo que democracia y derechos humanos conforman una dupla inseparable, al extremo de no poder concebir una sin los otros pues solo en democracia se puede verificar el ejercicio efectivo de los derechos y libertades fundamentales.

En este sentido, la Organización de Estados Americanos estableció en la Carta Democrática Interamericana que, en primer lugar, que la democracia es un derecho, y en segundo lugar, que sus elementos esenciales son: el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, justas, libres y basadas en el sufragio universal como expresión de soberanía del pueblo; un régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Visto lo cual, es justo afirmar que al tratarse de elementos esenciales, al faltar al menos uno de ellos ya no se podría considerar que se está frente a un régimen democrático, lo que nos lleva además a afirmar que solo cuando existe un verdadero control sobre ejercicio del poder estatal se puede hablar de democracia, pues en términos sencillos, podemos definir democracia como el derecho ciudadano al control del poder estatal.

La anterior afirmación deriva de la certeza que solo controlando el poder puede existir respeto a los derechos humanos y a las

[214] Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Geman Vs. Uruguay. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_153_esp.pdf.

libertades fundamentales; solo controlando el poder puede existir respeto al Estado de derecho; solo controlando el poder se pueden verificar elecciones periódicas, justas y libres; solo controlando el poder puede existir un régimen plural de partidos y organizaciones política; y solo controlando el poder puede haber separación e independencia de los poderes públicos.

Por lo que solo existe democracia si hay un efectivo control del poder, en caso contrario se estaría frente a alguna forma de autoritarismo. La violación de derechos es pues un atentado contra el sistema democrático, ya que es el propio sistema democrático el que garantiza la efectiva vigencia de los mismos.

El tercer derecho implícito es el derecho al respeto del principio de separación de poderes como garantía de un gobierno sometido a controles, y es que ya desde 1789, con la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, la injerencia de un poder en el ejercicio de la función de otro poder, violando la distribución horizontal o vertical del mismo, implica una irregularidad constitucional y democrática atentando además contra el Estado de derecho.

La separación de poderes implica el control del poder estatal por parte del mismo poder estatal, y es precisamente en virtud del derecho al respeto del principio de separación de poderes, que cuando el Presidente de la República en Consejos de Ministros, como cabeza del Poder Ejecutivo, decrete un Estado de excepción, es imperativo que éste sea sometido a los estrictos controles establecidos constitucionalmente, el primero de ellos el control del Poder Legislativo y el segundo de ellos el control del Poder Judicial.

Esta decisión del Poder Ejecutivo ante la gravedad de sus implicaciones, debe ser analizada y aprobada por la Asamblea Nacional, y en virtud que implica además, la restricción de garantías

constitucionales también se requiere que la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se pronuncie sobre su constitucionalidad, pues ciertamente, lo contrario, es decir, la omisión de los controles, sería un atentado contra el Estado de derecho y contra el sistema democrático, tal como ha venido ocurriendo en nuestro país.

No se trata simplemente, de establecer constitucionalmente que existe separación de poderes, sino que además esa separación, autonomía e independencia de poderes debe ser garantizada por el propio Estado como esencia del Estado democrático de derecho, pues cuando un Estado asume poderes extraordinarios sobre su población, para atender una situación que la pone en peligro, esos poderes no pueden ejercerse sin estar sujetos a un estricto control, pues de lo contrario sería una especie de habilitación para la violación de derechos humanos a gran escala.

El cuarto derecho es el derecho al respeto de los Derechos Humanos y a la consolidación de las libertades fundamentales particularmente en caso de declaratoria de Estados de excepción, que implica la obligación por parte del Estado de respetar y garantizar los derechos y libertades establecidas tanto en el propio texto constitucional como en Tratados Internacionales relativos a la materia, tanto los inherentes al ser humano como los derivados de la forma democrática de gobierno, y de adoptar las medidas necesarias para ello.

La propia Convención Americana de Derechos Humanos establece la posibilidad de restricción e incluso suspensión de derechos y garantías, así como ya hemos mencionado, el artículo 32 de la Convención establece de manera indubitable los supuestos que limitan el alcance de los derechos y estos supuestos son los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común, de modo que los derechos consagrados en este instrumento internacional no son absolutos.

Ahora bien en el caso de restricción de derechos, la propia Convención establece en el artículo 30, que tales restricciones al goce y ejercicio de los derechos y libertades deben estar contenidas en una Ley dictada por razones de interés general, pero no olvidemos que existe un catálogo de derechos que ni por razones de interés general pueden ser tocados.

En el caso de restricción de ejercicio de derechos, la misma se autoriza en casos específicos de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado, solo por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación y siempre que no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

No pudiendo en ningún caso suspenderse el ejercicio de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la prohibición de la esclavitud y servidumbre, al principio de legalidad y de retroactividad, a la libertad de conciencia y de religión, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad, los derechos del niño y los derechos políticos, ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Y esto es básico para entender la concepción humanista sobre la que está montada este sistema de protección de derechos, pues gravita sobre la persona humana, sobre su vida, su dignidad, su libertad y su igualdad. El respeto, promoción y protección de los derechos humanos, no queda a discreción de ningún Estado, ni aún en los casos extremos de declaratorias de Estados de excepción.

Sabemos que la declaratoria de un Estado de excepción, en un determinado momento pudiera ser la única manera de enfrentar una crisis que ponga en riesgo la seguridad de la nación, pero no se

puede dejar de advertir el riesgo que ello implica para la vigencia del Estado de derecho, particularmente para los derechos y libertades ciudadanas, por lo que se hace necesario el estricto cumplimiento de la normativa nacional e internacional que los regula, y acabar de alguna manera, con su utilización indiscriminada, pues ello constituye un atentado contra los derechos humanos y un desconocimiento a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en esta materia.

Finalmente, tenemos el derecho al establecimiento de responsabilidad en el ejercicio de las funciones del Estado, que implica una protección de los ciudadanos frente al ejercicio lesivo del poder de un Estado que debe responder por los daños que ocasione, este derecho o abarca las reparaciones de contenido patrimonial o indemnizaciones compensatorias por el daño causado.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos comprende un catálogo extenso que desemboca en conceptos de reparación integral que implican múltiples consecuencias del más variado orden, amparadas por la idea de prevenir violaciones futuras donde figura la investigación de los hechos.

Entre este catálogo extenso de medidas encontramos la restitución de derechos, bienes y libertades; la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial; las garantías de no repetición de las violaciones; la rehabilitación física, psicológica o social; y la satisfacción mediante actos en beneficio de las víctimas.[215]

Estas distintas formas de reparación integral, se utilizan para desagraviar a quienes han sufrido los abusos cometidos en el pasado, de carácter tanto material como inmaterial, y buscan, en el caso de la restitución, devolver a la víctima a la situación anterior

[215] ***Panorama de la Jurisprudencia Interamericana sobre Derechos Humanos*** de Sergio García Ramírez. CNDH México. 2018. pp. 210-211.

a la violación de sus derechos. En el caso de la indemnización, el fin perseguido es resarcir los daños económicamente evaluables causados por la violación de los derechos, incluyendo, el daño físico o mental, los daños materiales, incluido el lucro cesante, y morales, así como la pérdida de oportunidades, o los gastos que se hayan podido derivar de servicios médicos o de la asistencia jurídica.

En el caso de la rehabilitación, se pretende la prestación de asistencia médica y psicológica y servicios jurídicos y sociales; y por último en el caso de la satisfacción, se busca una reparación moral, que puede adoptar muy diversas formas, como por ejemplo las disculpas públicas; revelar públicamente la verdad de los hechos; buscar a las personas desaparecidas y/o asesinadas; hacer una declaración oficial o dictar una decisión judicial restableciendo la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima; homenajear a las víctimas; sancionar a los responsables, u obtener garantías de no repetición.[216]

En nuestro país, el artículo 30 del texto constitucional establece la obligación del Estado de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos que le sean imputables, o a sus derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios, y para ello tiene la obligación de adoptar las medidas legislativas y de otra naturaleza, para hacer efectivas tales indemnizaciones.

Por su parte, el artículo 31, consagra el derecho de toda persona, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos, amén de la obligación en cabeza del Estado de adoptar, conforme a procedimientos establecidos en la propia Constitución y en la ley, las

[216] ***Impunidad, Derechos Humanos y Justicia Transicional***, de Jordi Bonet Pérez y Rosa Ana Alija Fernández. Universidad Deusto. Instituto de Derechos Humanos. Cuaderno Deusto de Derechos Humanos. N. º 53. Bilbao. 2009. pp. 159-160.

medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales. Ello así, cuando el poder estatal es utilizado para cometer crímenes, o para encubrir esos crímenes y mantener en la impunidad a sus autores, se compromete la responsabilidad del Estado por violación de derechos humanos.

Hemos sostenido a lo largo de este trabajo, que seguridad nacional o seguridad de la nación en nuestro caso, es la situación ideal basada en una sensación de tranquilidad que experimenta la sociedad como resultado de un funcionamiento normal del Estado y del respeto al orden constitucional establecido, debido a un manejo adecuado de amenazas y riesgos a través de acciones de defensa integral que propendan a un desarrollo integral, es decir, a un desarrollo productivo y sustentable que permita al Estado alcanzar sus fines que gravitan alrededor de las personas y su dignidad.

Los ciudadanos tenemos derecho al funcionamiento normal del Estado y ello solo es posible en un Estado responsable donde se respete el principio de supremacía constitucional, con un régimen democrático donde se garantice un efectiva separación de poderes como garantía de un gobierno sometido a controles, donde además, se respeten los Derechos Humanos y se consoliden las libertades fundamentales particularmente en caso de declaratoria de Estados de excepción, ello así, los ciudadanos tenemos el derecho a tener seguridad nacional.

Para la Organización de las Naciones Unidas, el Estado de derecho puede definirse como un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a las leyes, que se cumplen por igual y se aplican con independencia, y que además son compatibles con las normas y principios internacionales sobre Derechos Humanos, donde se exige que se garantice el respeto de los principios de primacía de

la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación ciudadana, legalidad, no arbitrariedad y transparencia procesal y legal.[217]

El Estado es una creación humana y lleva implícito el poder, el poder abusa, por lo que la Constitución establece los límites al poder, y esos límites son los Derechos Humanos. Estado de derecho es el que limitan el ejercicio del poder para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos.

Ello así, debemos evitar a toda costa que la seguridad nacional, siga consolidándose como un instrumento de dominación por parte del Estado. El interés público o interés general debe coincidir con la primacía de los derechos humanos, se trata pues que la razón de la humanidad o razón humana, esté por encima de la razón de Estado. Estamos planteando la humanización de la seguridad de la nación, lo que implica necesariamente el reconocimiento que los derechos humanos constituyen su fundamento y que es, en sí misma, un derecho más.

[217] Informe del Secretario General sobre el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. (S/2004/616) Disponible en https://www.un.org/ruleoflaw/es/key-documents/

Capítulo X
Consideraciones Finales

"Un hombre con una idea nueva es un loco hasta que esa idea triunfa".

Mark Twain

Por diseño constitucional, seguridad de la nación es un concepto jurídico, por lo que en Venezuela debe repensarse, dejando claro que la seguridad de la nación no es la seguridad del gobierno, y pareciera no existir un momento más adecuado para repensar el tema de la seguridad de la nación en Venezuela, pues hemos sufrido en carne propia, como todos los habitantes del mundo, la cruda realidad que junto con las amenazas tradicionales a la seguridad de los Estados, existen también un conjunto de amenazas nuevas o emergentes, que ponen a prueba la capacidad de éstos para hacerles frente, sin atentar contra los derechos humanos y por ende sin atentar contra la democracia y el Estado de derecho.

Este concepto jurídico, de conformidad con su ley respectiva, lo podemos desglosar en los siguientes elementos: está fundamentada en el desarrollo integral de la nación; garantiza el normal funcionamiento del Estado y el respeto al orden constitucional, asegurando el goce y ejercicio de los derechos constitucionales por parte de la población; se verifica dentro de un sistema democrático en el marco del Estado de Derecho; se desarrolla en todos los ámbitos de la vida nacional; requiere de la participación de todas las personas naturales y jurídicas; y busca alcanzar los fines del Estado.

Así estamos frente a un concepto complejo, multifactorial y transversal que hace referencia directa a la condición, estado o situación que permite el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el estado y la sociedad; para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos.

Pero para ello, debe existir gobernabilidad, entendida como la condición social en la cual existe una adecuada relación entre todos los órganos y entes del Estado y la sociedad civil, que permite al ejecutivo gobernar y al resto de las instituciones del Estado funcionar en virtud del respeto de los ciudadanos hacia la autoridad establecida, sin que sientan la necesidad de recurrir a métodos violentos o ilegales para influir en las decisiones políticas de las mismas; y que asimismo permite a los ciudadanos mantener expectativas razonables sobre el comportamiento del gobierno en términos de eficacia en acción institucional y respeto al Estado de derecho,[218] por lo que no albergamos duda de que solo en condiciones de gobernabilidad es posible aplicar y materializar la doctrina de seguridad de la nación, multifactorial y transversal, contenida en la Constitución de 1999.

Es un concepto novedoso, insertado indudablemente dentro de la visión antropocéntrica, moderna y expansiva de la seguridad, pero muy amplio y por ello muy peligroso, porque de tan amplio se vuelve convenientemente moldeable y termina atentando contra el ideal democrático y por tanto contra el Estado de derecho que debe defender, pues en el caso particular de nuestro país ha implicado la militarización de la política y el tutelaje militar de la sociedad civil.

Existe entonces, la urgente necesidad de reformular la visión que se tiene, con una interpretación dinámica y progresista del tema, deslastrándola de ataduras militares, pues consideramos que esto, permitiría vislumbrar una interpretación compatible con el sistema de vida que anhelamos y con el Estado social y democrático de derecho contenido en nuestro texto constitucional, lo que permitirá garantizar el orden socio político establecido en el ordenamiento jurídico y la muy necesaria convivencia de la población, independientemente de su visión política.

[218] Manuel Rojas Bolaños: ***"La Gobernabilidad: su Validez como Categoría Analítica"***. 1994. p.11. Disponible en: https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58613.pdf.

Seguridad de la nación, es la situación ideal basada en una sensación de tranquilidad que experimenta la sociedad como resultado de un funcionamiento normal del Estado y del respeto al orden constitucional establecido, debido a un manejo adecuado de amenazas y riesgos a través de acciones de defensa integral que propendan a un desarrollo integral, es decir, a un desarrollo productivo y sustentable que permita al Estado alcanzar sus fines, que deben gravitar en torno a las personas y sus derechos; sin embargo es importante tener claro que solo en condiciones de gobernabilidad es posible aplicar y materializar la doctrina de seguridad de la nación, multifactorial y transversal, contenida en la Constitución de 1999.

Pero lamentablemente en nuestro país, esta visión se ha desnaturalizado al extremo que no se ha elaborado una verdadera Agenda de Seguridad de la Nación que contenga un catálogo jerarquizado de riesgos y amenazas, con la respectiva evaluación de cada uno de ellos, y la correspondiente planificación estratégica para tratar de evitar la efectiva materialización de esos riesgos y amenazas, o en todo caso, para hacerles frente con razonables probabilidades de éxito.

Por el contrario, los denominados Planes de la Patria, a saber, el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007; el Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013, Primer Plan Socialista (PPS); el Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019, y el Tercer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2019-2025, no contienen verdaderas Agendas de Seguridad sino que son documentos políticos dirigidos a garantizar la visión política e intereses del gobierno y no la seguridad de la nación, y lo que nos ha llevado, en primer lugar, a vivir una crisis de seguridad sin precedentes en nuestra historia republicana y además a convertirnos en una amenaza a la seguridad de la región.

Ahora bien, debemos tener claro que por razones de seguridad de la nación se pueden establecer severas limitaciones a ciertos derechos, estas restricciones pueden venir por dos vías, la primera por el propio texto constitucional, y la segunda por el legislador orgánico, y en todo caso por el legislador válidamente habilitado; por ello se hace necesario establecer cuáles son los límites reales que implica la seguridad de la nación para evitar restricciones arbitrarias a los derechos. Consideramos que esos límites reales son los mecanismos de control establecidos tanto en el texto constitucional como en Ley Orgánica Sobre Estados de Excepción, y esos mecanismos de control deben constituirse en una cerca infranqueable para el ejercicio del poder.

Por lo que queremos dejar asentado de manera indubitable, que debe existir una vinculación inseparable entre la seguridad de la nación y los estados de excepción, pues consideramos que la declaratoria de estados de excepción son la muralla que construye la legislación para garantizar la seguridad en casos extremos, es decir, ante amenazas de tal magnitud, tan graves, tan severas y tan extraordinarias, que no pueden ser enfrentadas por los medios ordinarios que dispone el Estado.

Esa es la razón por la que los Decretos de Estado de Excepción, deben responder exclusivamente a situaciones verdaderamente excepcionales, por lo que nunca, en ningún caso, pueden convertirse en cotidianos, pues la cotidianidad de un estado de excepción pone en evidencia la incapacidad de los que ejercen el poder del Estado de garantizar la seguridad de la nación, por lo que a nuestro criterio, existiría una incapacidad estructural del Estado de alcanzar sus fines esenciales lo que lo convierte en un Estado fracasado, en un Estado frágil, y por tanto incapaz de cumplir sus fines esenciales.

Ello así, es fundamental, avanzar hacia una forma democrática que garantice que sus ciudadanos no tengan que renunciar a su libertad por seguridad, tenemos claros que deben existir ciertas restricciones

a la hora de enfrentar amenazas a la seguridad, pero estas deberían ser las mínimas necesarias, pues tales restricciones deben tener un enfoque transversal garantista que no afecte la vigencia de los derechos humanos, con estricto apego al Estado de Derecho y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Lamentablemente, en nuestro país donde se relaciona directamente la acción del gobierno con corrupción, criminalidad organizada y violación de derechos humanos, se ha generado una crisis de seguridad de la nación sin precedentes, que ha convertido a Venezuela en un Estado fallido, entendido éste como aquel Estado con graves dificultades o incapaz de cumplir una o varias de sus funciones consustanciales, volviéndolo inoperante como elemento articulador de la vida del país, pues pone en peligro a sus habitantes y se vuelve un riesgo para sus países vecinos por la migración masiva de éstos, lo que eventualmente ha degenerado en su incapacidad para interactuar con otros Estados de la comunidad internacional.

Donde además se han generado agujeros de soberanía, que son espacios donde el Estado ha perdido el control efectivo de su propio territorio y es reemplazado como fuente de autoridad por actores armados no estatales (o paraestatales), llámese colectivos, grupos insurgentes, grupos parapoliciales o paramilitares u organizaciones criminales, entre otros.

La inoperancia del Estado venezolano promueve la ausencia de seguridad pues amenaza la soberanía, la integridad territorial, a los ciudadanos y las instituciones del país, creando o promoviendo la violencia, generando y agudizando crisis económica, social, alimentaria y sanitaria, incapaz de dar respuesta a las necesidades más elementales de su población, desestabilizando incluso a los países vecinos, pudiendo extenderse esta amenaza a la región entera.

Por supuesto, con la consecuente aparición y consolidación de organizaciones criminales de alcance transnacional apalancadas en la corrupción y la impunidad, pues actores estatales son las cabezas de esas organizaciones criminales y esto tiene unas consecuencias devastadoras en la economía, en el sistema político y en sus instituciones erosionando el Estado de derecho con el consabido colapso del Estado que se traduce en violación de sistemática de Derecho Humanos ante la incapacidad del Estado de proteger a sus habitantes y de proveerlos de servicios esenciales, pues la ineficiencia de la gestión de gobierno es directamente proporcional al nivel de criminalidad organizada y por ende de corrupción que exista en ella.

A lo que debemos adicionar un sistema de salud destruido, una población desnutrida, salarios insuficientes, acceso precario y en muchos casos inexistente a bienes y servicios, hiperinflación y un aparato productivo desmontado, por la corrupción imperante y por las erradas políticas económicas y sociales implementadas desde el año 1999.

Y este es el caótico escenario económico, político y social en que Venezuela se enfrenta a la más grave crisis de seguridad generada por la llegada de una de las enfermedades más contagiosas que ha conocido el mundo, y mientras el resto de los países toman medidas para asegurar, la vida de su población y la estabilidad económica para garantizar el acceso a bienes y servicios, en nuestro país, la tendencia es buscar soluciones a esta crisis de seguridad vulnerando derechos sociales, políticos y económicos, es decir, limitando la libertad atentando contra la democracia y el Estado de derecho, no para garantizar la seguridad de la nación, sino para garantizar la seguridad del gobierno y su apalancamiento en el poder.

Es tiempo de internalizar que la seguridad de la nación no es un tema de la defensa del Estado sino un derecho de los ciudadanos que el Estado debe garantizar, y consideramos que ello ha quedado meridianamente claro a raíz de la crisis global de seguridad que

estamos viviendo por la pandemia, cuando los Estados democráticos no dudan en sacrificar sus economías y consecuentemente su estabilidad política y social para proteger la vida de sus ciudadanos.

Consolidando la idea de la existencia del derecho ciudadano a la seguridad nacional como un nuevo derecho propio y específico del constitucionalismo moderno y del Estado democrático de derecho, pues se trata en definitiva del derecho que tenemos los ciudadanos a disfrutar en paz y en condiciones democráticas de libertad, igualdad y justicia, de todos los demás derechos consagrados en la Constitución como norma suprema y fundamento de nuestro ordenamiento jurídico.

Consideramos que el contenido mínimo de este derecho se estructura de otros derechos inherentes al mismo como son el derecho al respeto del principio de supremacía constitucional; el derecho a la democracia como forma de gobierno; derecho al respeto del principio de separación de poderes como garantía de un gobierno sometido a controles; derecho al respeto de los Derechos Humanos y a la consolidación de las libertades fundamentales particularmente en caso de declaratoria de Estados de excepción, y el derecho al establecimiento de responsabilidad en el ejercicio de las funciones del Estado.

Contenido mínimo basado en la concepción humanista del sistema de protección de derechos, pues éste gravita sobre la persona humana, sobre su vida, su dignidad, su libertad y su igualdad. Ello así, el respeto, promoción y protección de los derechos humanos, no queda a discreción de ningún Estado, ni aún en los casos extremos de declaratorias de Estados de excepción; y es que los ciudadanos tenemos derecho al funcionamiento normal del Estado.

Ello solo es posible en un Estado responsable donde se respete el principio de supremacía constitucional, con un régimen democrático donde se garantice una efectiva separación de poderes como garantía de un gobierno sometido a controles, donde además, se respeten los Derechos Humanos y se consoliden las libertades fundamentales particularmente en caso de declaratoria de Estados de excepción.

Los ciudadanos tenemos el derecho a tener seguridad nacional, o en el caso venezolano, seguridad de la nación, y la misma abarca todos, absolutamente todos los ámbitos de la vida del país, de modo que se hace necesario estudiar e interpretar adecuadamente los retos actuales que enfrenta la seguridad del país, tanto desde la perspectiva global, como la regional y local.

Pero para ello, también se requiere una comprensión profunda de las amenazas presentes en el Siglo XXI para poder enfrentarlas con niveles razonables de éxito, y esta es la razón por la que se requiere reformular la muy frágil, politizada e inestable visión de seguridad de la nación en Venezuela y orientarla hacia el efectivo y adecuado desarrollo de la doctrina de seguridad de la nación contenida en el texto constitucional.

Artículos de periódico

- Nina, A. (Noviembre-Diciembre 1979). *La Doctrina de Seguridad Nacional y la Integración Latinoamericana*. Nueva Sociedad. N.°. 27, pp. 33-50.
- O'Sullivan, J. (Julio-Agosto 1845). Annexation. *United States Magazine and Democratic Review*, 17. N.°. 1. [Periódico en línea].
- Olavarría, J. (2005). *Diario el Nacional*. [Periódico en línea]. Disponible en: http://www.venezuelanet.org/Doctrina%20de%20la%20FAN.htm. [Consulta: 2017. Agosto 3]
- Orozco, G. (2006). El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d´Afers Internacionals*, N.°. 72.

Bibliografía

- Aguilera Peralta, G. (1999). *La Espada Solidaria*. Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Primera Edición. Chile.
- Álvarez, Á. Fernández, J. Quintín, A. (1999). *Los Desafíos de la Institución Presidencial en Venezuela*. IEP-UCV. Caracas.
- Álvarez, T. (2010). *Las Institutas de Justiniano*. Primer Tomo. Parte General. Universidad Católica Andrés Bello. Publicaciones UCAB. Caracas, Venezuela.
- Álvarez, T. (2011). *La Fuerza Constituyente Inicial: Revolución y Ruptura*. Serie Trabajos de Ascensos N.° 16. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Atienza, M. (1997). *Estado de Derecho, Argumentación e Interpretación*. Anuario de Filosofía del Derecho XIV. Universidad de Alicante. España.

- Atienza, M. (1997). *Los Límites de da Interpretación Constitucional: De Nuevo Sobre los Casos Trágicos*. ISONOMIA N.° 6. Universidad de Alicante. España.
- Atienza, M. (2005). *Las Razones del Derecho. Teorías de la Argumentación Jurídica. Instituto de Investigaciones Jurídicas*. [Libro en línea]. Serie Doctrina Jurídica N.° 134. Universidad Nacional Autónoma de México. México. Disponible en: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/obrasjuridicas/oj_20151108_01.pdf. [Consulta: 2016, mayo 1]
- Barrios Quintero, J. (2015). *Compilación de documentos doctrinarios de los Estados Unidos*. Editorial Hormiguero. Caracas, Venezuela.
- Álvarez, T. (2014). *Historia de las Instituciones Jurídicas Coloniales*. 7 Ensayos. Universidad Católica Andrés Bello. Publicaciones UCAB. Caracas, Venezuela.
- Bodin, J. (1986). *Los Seis Libros de la República*. Editorial Tecnos. Madrid, España.
- Boersner, D. (2008). *La Política Exterior de Venezuela Desde una Perspectiva Progresista*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, Venezuela.
- Bovero, M. Ferrajoli, L. (2012). *Teoría de la Democracia. Dos Perspectivas Comparadas*. Instituto Federal Electoral. Ciudad de México, México.
- Brewer Carías, A. (1996). *Evolución histórica del Estado, Tomo I de las Instituciones Políticas y Constitucionales*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela.
- Brewer Carías, A. (2017). *La Consolidación de la Tiranía Judicial. El Juez Constitucional Controlado por el Poder Ejecutivo Asumiendo el Poder Absoluto*. Colección de Estudios Políticos N. º 15. Editorial Jurídica Venezolana International. Caracas/New York. Disponible en: http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2017/06/ALLAN-BREWER-CARIAS-LA-CONSOLIDACI%C3%93N-DE-LA-TIRAN%C3%8DA-JUDICIAL-EN-VZLA-JUNIO-2017-FINAL.pdf. [Consulta: 2018, junio 5]

- Brewer Carías, A. (2001). *La Constitución de 1.999*. Tercera Edición. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, Venezuela.
- Brewer Carías, A. (2008). *Las Constituciones de Venezuela. Tomo I. Estudio Preliminar y Textos Constitucionales de 1810 a 1864*. Tercera Edición ampliada y actualizada. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, Venezuela.
- Brewer Carías, A. (2008). *Las Constituciones de Venezuela. Tomo II. Estudio Preliminar y Compilación de Textos Constitucionales desde 1874 a 1999*. Tercera Edición ampliada y actualizada. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas, Venezuela.
- Calle, F. Merke, F. (2005). *La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos en la Era Unipolar*. Agenda Internacional Nº 3. Buenos Aires, Argentina.
- Canova, A. Herrera, L. Graterol, G. (2013). *Individuos o Masa. ¿En qué tipo de sociedad quieres vivir?* Editorial Galipán. Caracas, Venezuela.
- Canova, A. Leañez, C. Graterol, G. Herrera, L. Matheus, M. (2015). *La Neolengua del Poder en Venezuela*. *Dominación Política y Destrucción de la Democracia*. Editorial Galipán. Caracas, Venezuela.
- Carbonell, M. (2008). *El Principio de Proporcionalidad y la Interpretación Constitucional*. Primera Edición. Serie Justicia y Derechos Humanos. Neoconstitucionalismo y Sociedad. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito, Ecuador.
- Cárdenas del Castillo, E. (2013). *Teoría del Estado*. Segunda Edición. Editorial Temis. La Paz, Bolivia.
- Carneluti, F. (2001). *Metodología y Arte del Derecho. Colecciones Grandes Maestros de la Filosofía del Derecho*. Volumen 1. Editorial Jurídica Universitaria, S.A. San José de Costa Rica, Costa Rica.
- Carrera, G. (1981). Historia *de la Historiografía Venezolana. Tomos I, II y III*. Colección Ciencias Sociales. UCV, Ediciones de la Biblioteca. Caracas, Venezuela.

- Castañeda, J. (1996). *La Utopía Desarmada*. Tercer Mundo Editores. Bogotá, Colombia.
- Castillo, H. (2013). *Militares y Control Civil en Venezuela*. Editorial Mérida. Mérida, Venezuela.
- Castillo, H, Donis Ríos, M. Irwin, D. (2001). *Militares y Civiles. Balance y Perspectivas de las Relaciones Civiles-Militares Venezolanas en la Segunda Mitad del Siglo XX*. USB-UCAB-UPEL. Caracas, Venezuela.
- Castro, P. (2000). *Apertura y Globalización*. FEHE-UCV. Caracas, Venezuela.
- Celis, C. (1991). *Defensa para la seguridad*. Artes gráficas MD. Caracas, Venezuela.
- Celis, C. (1989). *Introducción a la Seguridad y Defensa*. Librería Militar. Maracay, Venezuela.
- Celis, C. (1997). *Introducción a la Seguridad y Defensa*. Editorial Melvin. Caracas, Venezuela.
- Celis, C. (1982). *Seguridad, Defensa y Democracia*. U.S.B. Caracas, Venezuela.
- Chiassoni, P. (2011). *Técnicas de Interpretación Jurídica Brevario para Juristas*. Marcial Pons. Madrid, España.
- Chiquito, A. (2013). *La Política Exterior de Venezuela durante el Primer Gobierno Constitucional de Carlos Andrés Pérez (1974-1979)*. Revista de Ciencias Jurídicas, políticas y Sociales. Civitas. Caracas, Venezuela.
- Congreso Argentino. (1991). *Ley de Seguridad Interior* (Ley Nº 24.059). Buenos Aires, Argentina.
- Congreso Argentino. (1998). *Ley de Defensa Nacional* (Ley N.° 23.554). Buenos Aires, Argentina.
- Congreso de la República de Venezuela. (1976*). Ley Orgánica de Seguridad y Defensa*. Gaceta Oficial N.° 1.899. Caracas, Venezuela.
- Daniels, E. (1992). *Militares y Democracia. Papel de la Institución Armada de Venezuela en la Consolidación de la Democracia*. Ediciones Centauro. Caracas, Venezuela.

- De Vergara, E. (2009). *Las Diferencias Conceptuales Entre Seguridad y Defensa*. Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- *Diccionario de Ciencias Sociales* (1978). Instituto de Estudios Políticos de Madrid. Madrid, España.
- Domínguez, F. (1981). *Estudios Sobre las Instituciones Locales Hispanoamericanas*. Academia Nacional de la Historia. Volumen N. º 10. Caracas, Venezuela.
- Duque, R. (2014). *Sistema de Fuentes de Derecho Constitucional y Técnica de Interpretación Constitucional*. Ediciones Homero. Caracas, Venezuela.
- Dworkin, R. (1996). *Freedom´s Law: The Moral Reading of the American Constitution*. Harvard University. Boston, Estados Unidos.
- Dworkin, R. (1977). Los Derechos en Serio. Editorial Ariel. Barcelona, España.
- Ferrajoli, L. (2004). *Derechos y Garantías: La Ley del más Débil*. Editorial Trotta. Madrid, España.
- Ferrer, E. Zaldívar, A. (2008). *La Ciencia del Derecho Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio. Tomo IX Derechos Humanos y Tribunales Internacionales*. UNAM. Marcial Pons. Ciudad de México, México.
- Fórum Universal de las Culturas Monterrey 2007. (2008). *Gobernabilidad y Participación. La Teoría del Derecho y la Democracia a la Luz de la Teoría Bobbiana*. Fondo Editorial de Nuevo León. Monterrey, México.
- Frosini, V. (1991). *Teoría de la Interpretación Jurídica*. Editorial Temis, Bogotá, Colombia.
- García D, E. (2001). *La Constitución Como Norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas Ediciones, S.L. Madrid, España.
- García, B. (2008). *Posiciones Ambivalentes del Gobierno en los Temas de Defensa y Seguridad*. Boletín Bimestral Democracia, Seguridad y Defensa. Programa "Relaciones Civil-Militares" Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, Ecuador.

- García Márquez, G. (2007). Cien Años de Soledad. Edición Conmemorativa de la Real Academia Española. Asociación de Academias de la Lengua Española. Editorial Alfaguara. Madrid, España.
- García, V. (2005). *El Tribunal Constitucional, La Interpretación Constitucional y las Sentencias Manipulativas Interpretativas (Normativas)*. Anuario Penal del Perú. Lima, Perú.
- García, V. (2010). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Editorial Adrus. Perú.
- Gargarella, R. (2008). T*eoría y Crítica del Derecho Constitucional. Tomo I. Democracia.* Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina.
- Gargarella, R. (2010). *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional, Tomo I Democracia*. Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina.
- Gargarella, R. (2006). ¿Los Partidarios de la Democracia Deliberativa deben Defender la Protección Judicial de los Derechos *Sociales?.* Traducción de Leonardo García Jaramillo. Universidad de Caldas. Caldas, Colombia.
- Garzón, E. (1989). *Algo más Acerca del "Coto Vedado"*. Revista DOXA-6. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. España.
- GB Aguana, R. GB S. Samir. (2012). *La Militaridad en el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia*. Universidad Militar Bolivariana. Caracas, Venezuela.
- Gironda, E. (2013). *Teoría del Estado*. Edobol. La Paz, Bolivia.
- Gironda, E. (2015). *El Estado y su Teoría*. Grafic Box. La Paz, Bolivia.
- Gómez, J. (2004). *Teoría de la Constitución*. N.°. 31. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid. Madrid, España.
- González, M. (2002) *Memorias de América Latina*. FEHE - UCV. Caracas, Venezuela.
- González, P. (2007). *Seguridad Estatocéntrica y Derechos Humanos: Los Peligros para la Democracia*. XXVI Congreso de la

Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología. Guadalajara, México.
- González, E. (2008). *La Política Exterior de Venezuela y la Nueva Geopolítica Internacion*al. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, Venezuela.
- Guardia, I. Olivieri, G. (2005). *Estudio de las Relaciones Civiles Militares en Venezuela desde el Siglo XIX hasta Nuestros Días*. Gumilla. UCAB. Caracas, Venezuela.
- Guastini, R. (1999). *Estudios Sobre la Interpretación Jurídica*. Traducción de Marina Gascón y Miguel Carbonell. Universidad Autónoma de México. Ciudad de México, México.
- Guastini, R. (2007). *Teoría e Ideología de la Interpretación Constitucional*. Traducción de Miguel Carbonell y Pedro Salazar. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Autónoma de México. Ciudad de México, México.
- Guerrero, C. (2005*). Liberalismo y Republicanismo en Bolívar (1819-1830).* Serie Trabajos de Grado, N° 3. Ediciones FCJP-UCV.
- Guevara, P. (1997). *Estado vs Democracia*. Ediciones FCJP-UCV. Caracas, Venezuela.
- Hernández, J. (2012). *Administración Pública, Desarrollo y Libertad en Venezuela*. Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (FUNEDA). Caracas, Venezuela.
- Hobbes, T. (1651). *Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República, eclesiástica y civil*. Andrew Crooke. Londres, Inglaterra.
- Hoge, J. Rose, G. (2001). ¿Por qué Sucedió? El Terrorismo y la Nueva Guerra. Paidós. Barcelona, España.
- Irwin, D. (2000). *Relaciones Civiles-Militares en el Siglo XX*. Ediciones Centauro. Caracas, Venezuela.
- Irwin, D. Castillo, H. Langue, F. (2005). *Militares y Poder en Venezuela. Ensayos Históricos Vinculados con las Relaciones Civiles y Militares Venezolanas*. UPEL-UCAB. Caracas, Venezuela.
- Irwin, D. Castillo, H. Langue, F. (2007). *Pretorianismo Venezo-*

lano del Siglo XXI. Ensayos sobre las Relaciones Civiles y Militares Venezolanas. Centro de Investigaciones Históricas "Mario Briceño Iragorry". UCAB-IPC-UPEL. Caracas, Venezuela.

- Jordan, A. Taylor, W. Korb, L. (2009). *American National Security, Policy and Process*. Sixth Edition. The John Hopkins University Press. Baltimore and London, Baltimore, Third Edition, 1994. Londres, Inglaterra.
- Kelsen, H. (1991). *Teoría Pura del Derecho. VIII. La interpretación*. Traducción de la Segunda Edición en alemán (1960). Editorial Porrúa y Universidad Autónoma de México. Ciudad de México, México.
- Keohane, R. Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia. La Política Mundial en Transición*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina.
- Kohn, C. (2000). *Discurso Político y Crisis de la Democracia*. CEPFHE-UCV. Caracas, Venezuela.
- La Roche, H. (2002). *Interpretación y Aplicación de la Constitución*. Colección de Estudios Jurídicos. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas, Venezuela.
- *Historia Universal*. (1999). Lexus Editores. Barcelona, España.
- López, L. Espín, E. García, J. Pérez, P. Satrústegui, M. (2007). *Derecho Constitucional Volumen I. El Ordenamiento Constitucional. Derechos y Deberes de los Ciudadanos*. Séptima Edición. Tirant Lo Blanch. Valencia, España.
- López, L. Espín, E. García, J. Pérez, P. Satrústegui, M. (2007). *Derecho Constitucional Volumen II. Los Poderes del Estado. La Organización Territorial del Estado*. Séptima Edición. Tirant Lo Blanch. Valencia, España.
- Loreto, I. (2005). Génesis del Constitucionalismo en Venezuela. Centro de Investigaciones Jurídicas. Caracas, Venezuela.
- Machillanda, J. (1998). *Poder Político y Poder Militar en Venezuela 1958-1986*. Ediciones Centauro. Caracas, Venezuela.
- Mahan, A. (1987). *Interés de Estados Unidos de América en el Poderío Marítimo Naval*. Disponible en: https://repositorio.

unal.edu.co/bitstream/handle/unal/9037/El_inter%C3%A9s_de_Estados_Unidos_de_America_en_el_poder%C3%ADo_mar%C3%ADtimo.htm?sequence=10&isAllowed=y. [Consulta: 2017, febrero 21]

- Maldonado, V. (2000). *La Seguridad, Desarrollo y Defensa "Glosario razonado de términos"*. Editorial Melvin. Caracas, Venezuela.
- Manrique, M. (1996). *La Seguridad en las Fuerzas Armadas Venezolanas*. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Manrique, M. (1992). *Seguridad del Estado*. Ediciones de la Presidencia de la República. Caracas, Venezuela.
- McNamara, R. (1969). *La Esencia de la Seguridad*. Editorial Grijalbo. Madrid, España
- *Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia*. (2007). Proyecto Nacional "Simón Bolívar". Ediciones de la Presidencia de la República. Caracas, Venezuela.
- Morgenthau Hans, J. (1986). *Política entre las Naciones. La Lucha por el Poder y la Paz*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina.
- Morón, G. (2012). *El Proceso de Integración de Venezuela 1776-1793*. Colección Historia N.° 14. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas, Venezuela.
- Murakami, Y. (2013). *América Latina en la Era Posneoliberal: Democracia, Conflictos y Desigualdad*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, Perú.
- Ortega, J. (1991). *Venezuela: Fin de Siglo*. Ediciones La Casa de Bello. Colección Zona Tórrida. Caracas, Venezuela.
- Peña, J. (2008). *Lecciones de Derecho Constitucional General*. Volumen I. Tomos I y II. Ediciones FCJP-UCV. Caracas, Venezuela.
- Perera, M. (2012). *Venezuela ¿Nación o Tribu?*. Ediciones CDCH-UCV. Caracas, Venezuela.
- Pérez, A. (1990). *Globalización Ciudadana y Política Social en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela.
- Plaza, E. (2007). *El Patriotismo Ilustrado o la Organización del*

Estado en Venezuela, 1830-1847. Ediciones FCJP-UCV. Caracas, Venezuela.

- Quispe, C. (2011). *La Interpretación Constitucional. Papeles de Teoría y Filosofía del Derecho*. N.° 13. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. España.
- Rivas, J. (2003). *El Desconcierto de la Política. Los Desafíos de la Política Democrática*. Ediciones del Vicerrectorado Académico de Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela
- Romero, A. (1980). *Seguridad, Defensa y Democracia en Venezuela*. Editorial Equinoccio. Caracas, Venezuela.
- Romero, C. Otalvora, E. Cardozo, E. Jácome, F. (2007). *Venezuela en el Contexto de la Seguridad Regional*. Instituto Interamericano de Investigaciones Sociales. Primera Edición. Caracas, Venezuela.
- Silva, J. (1987). *Paz, Seguridad y Desarrollo en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela.
- Somavía, J. Insulza, J. (1990). *Seguridad Democrática Regional. Una Concepción Alternativa*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela.
- Sucre, R. (1998). *La Amenaza Social y el Autolitarismo en Venezuela*. FCJP-UCV. Caracas, Venezuela.
- Tamayo y Salmorán, R. (2003). *Razonamiento y Argumentación Jurídic*a. Universidad Autónoma de México. Ciudad de México, México.
- Torrealba, D. Juditas, Delany. (2010). *Los Estados de Excepción en Venezuela*. Ediciones Paredes. Caracas, Venezuela.
- Torres, A. (2009). *La Herencia de la Tribu. Del Mito de la Independencia a la Revolución Bolivariana*. Editorial Alfa. Caracas, Venezuela.
- Urbaneja, D. (2017). *La Política Venezolana Desde 1958 Hasta Nuestros Días*. Abediciones. Caracas, Venezuela.
- Uricoechea, F. (2003). *"la Seguridad Democrática en Colombia" en Seguridad y Libertades Individuales en Colombia: Memorias del Seminario Internacional.* Defensoría del Pueblo. Bogotá, Colombia.

- Viciano, P. (2012). *Estudios Sobre el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, España.
- Waldron, J. (2005). *Derechos y Desacuerdos*. Marcial Pons. Madrid, España.
- Yánez, F. (1959). *Manual Político del Venezolano*. Academia Nacional de la Historia. Sesquicentenario de la Independencia. Caracas, Venezuela.
- Yturbe, C. (2007). *Pensar la Democracia: Norberto Bobbio*. Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México, México. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Corina_De_Yturbe/publication/31744898_Pensar_la_democracia_Norberto_Bobbio_C_Yturbe_pref_de_M_Bovero/links/5b7ca6a44585151fd1268595/Pensar-la-democracia-Norberto-Bobbio-C-Yturbe-pref-de-M-Bovero.pdf?origin=publication_detail. [Consulta: 2016, marzo 26]
- Zerpa, Levis. (2001). *La Interpretación Judicial*. Curso de Capacitación sobre Razonamiento Judicial y Argumentación Jurídica. Tribunal Supremo de Justicia. Serie Eventos N.° 3. Caracas, Venezuela.

Fuentes de tipo legal

- *Constitución Política de Colombia* (1991). Bogotá, Colombia.
- *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia* (2009). La Paz, Bolivia
- Decreto con Fuerza de Ley de Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.° 5557* (Extraordinario), noviembre 13, 2001. Caracas, Venezuela.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 5908* (Extraordinario), febrero 2009.
- Ley de Plan de la Patria. Segundo Plan Socialista de Desa-

rrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019. *Gaceta Oficial N.° 6.118* (Extraordinario), diciembre 04, 2013.
- Ley Orgánica de los Estados de Excepción. *Gaceta Oficial N.° 37.261*(Extraordinario), agosto 15, 2001. Caracas, Venezuela.
- Decreto N.° 458, mediante el cual se ordena la creación del Centro Estratégico de Seguridad y Protección de la Patria. *Gaceta Oficial N.° 40.266* (Extraordinario), octubre 07, 2013. Caracas, Venezuela.
- Decreto N.° 1471, mediante el cual se crea el Sistema Popular de Protección para la Paz. *Gaceta Oficial N.° 40.582* (Extraordinario), enero 16, 2015. Caracas, Venezuela.
- Ley del Sistema de Defensa Nacional del Perú (Ley N.° 28.478) del Julio 15, 2004.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado (Ley N.° 35) del 28-09-2009.
- Ley Orgánica de Seguridad de la Nación de fecha 18-12-2002 y Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.°. 6156* (Extraordinario), 2014.

Páginas de internet

- Álvarez, T. (2015). *La Noción Quiritaria de Imperium y la Reflexión Teológica en el Surgimiento del Constitucionalismo*. [Documento en línea]. XIX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano. Universidad Autónoma de México. Disponible en: https://www.academia.edu/13957612/LA_NOCI%C3%93N_QUIRITARIA_DE_IMPERIUM_Y_LA_REFLEXI%C3%93N_TEOL%C3%93GICA_EN_EL_SURGIMIENTO_DEL_CONSTITUCIONALISMO. [Consulta: 2017, agosto 2]
- Artega, F. (2018). *La Dimensión Internacional de la Ciberseguridad*. Fundación Real Instituto Elcano. [Reseña en línea]. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/

elcano/elcano_es/zonas_es/ciberseguridad/comentario-arteaga-dimension-internacional-ciberseguridad. [Consulta: 2019, enero 20]
- Azaola Garrido, E. Aguilar García, D. Barrena Nájera, G. (2016). *Los Derechos Humanos Frente a la Seguridad Nacional y la Violencia: Una Reflexión Necesaria*. [Documento en línea]. Primera edición. Comisión de Derechos Humanos. México. Disponible en: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/06/seguridad-nacional.pdf. [Consulta: 2018, julio 25]
- Bush, G. (2002). *Discurso ante el Congreso de los Estados Unidos. Washington*. [Documento en línea]. Disponible en: https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.es.html. [Consulta: 2017, marzo 17]
- *Carta Democrática Interamericana*. (2001). [Documento en línea]. Disponible en: https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm. [Consulta: 2015, enero 20]
- *Centro de Estudios Estratégicos de Defensa*. (2015). Institucionalidad de la Defensa en Suramérica. Buenos Aires. [Documento en línea]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5753334.pdf. [Consulta: 2016, abril 16]
- Chávez, J. (2015). *Una Aproximación a la Constitución Materia*. Universidad Carlos III de Madrid. [Documento en línea]. Disponible en: https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/21237/TFM_MEADH_Jose_Chavez_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y. [Consulta: 2016, abril 16]
- *Discurso de Despedida de George Washington al Pueblo de los Estados Unidos* (1796). [Documento en línea]. Disponible en: http://constitucionweb.blogspot.com/2010/04/discurso-de-despedida-de-washington-al.html. [Consulta: 2017, marzo 17]
- *DOD Dictionary of Military and Associated Terms*. [Documento en línea]. Disponible en: https://irp.fas.org/doddir/dod/dictionary.pdf. [Consulta: 2017, marzo 17]
- Espinoza Monroy, E. (2017). *Seguridad Nacional y el Derecho a la Información*. [Documento en línea]. Disponible en:

https://contexto.udlap.mx/seguridad-nacional-y-el-derecho-a-la-informacion/. [Consulta: 2019, enero 14]
- Filipini, L. (2012). *Reconocimiento y Justicia Penal en el Caso Gelman*. [Documento en línea]. Disponible en: https://anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/20575. [Consulta: 2017, agosto 6]
- Gargarella, R. (2012). *Sin Lugar la Soberanía Popular. Democracia, Derechos y Castigo en el caso Gelman*. [Documento en línea]. Disponible en: https://law.yale.edu/sites/default/files/documents/pdf/sela/SELA13_Gargarella_CV_Sp_20120924.pdf. [Consulta: 2017, agosto 6]
- Golbery do Couto e Silva. (1955). *Planeamiento Estratégico*. Cuaderno UnB. Rio de Janeiro, Brasil. [Documento en línea]. Disponible en: https://books.google.co.ve/books?id=M_X6XEf_4sUC&pg=PA17&lpg=PA17&dq=Golbery+do+Couto+e+Silva+(1955).+Planejamento+Estrat%C3%A9gico&source=bl&ots=qSsVwUd9XO&sig=ACfU3U1V-6xBFzm8on8b42gr1V0yDJBFOA&hl=qu&sa=X&ved=2ahUKEwjfi-W2utrjAhXmw1kKHercAEMQ6AEwD3oECAcQAQ#v=onepage&q=Golbery%20do%20Couto%20e%20Silva%20(1955).%20Planejamento%20Estrat%C3%A9gico&f=false. [Consulta: 2015, noviembre 30]
- Gómez, J. (2014). *Monroe Discurso Donde Establece su Doctrina*. Séptimo Discurso ante la Nación, Washington, DC. Mundo ancho y ajeno. [Documento en línea]. Disponible en: http://jlgs.com.mx/traducciones/de-ingles/monroe-discurso-donde-establece-su-doctrina/. [Consulta: 2017, marzo 17]
- Kancev González, A. (2019). *El Pecado Original de la Constitución de 1999*. [Reseña en línea]. Disponible en: http://www.vitrinalegal.com.ve/2019/05/30/el-pecado-original-de-la-constitucion-de-1999/. [Consulta: 2019, noviembre 4]
- Martella, D. (2015). *La UNASUR y la Defensa del Continente Sudamericano*. Council Hemispheric Affairs. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.coha.org/la-una-

sur-y-la-defensa-del-continente-sudamericano. [Consulta: 2016, enero 12]

- Morales, S. (2017). *Conceptos Básicos para Entender una Estrategia de Seguridad Nacional*. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. Universidad de Granada. [Documento en línea]. Disponible en: https://global-strategy.org/conceptos-basicos-para-entender-una-estrategia-de-seguridad-nacional-i/. [Consulta: 2015, julio 5]
- Rojas, M. (1994). *La Gobernabilidad: Su Validez Como Categoría Analítica*. [Documento en línea]. Disponible en: https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58613.pdf. Pp. 12-23. [Consulta: 2017, marzo 25]
- Sanahuja, J. Verdes-Montenegro, Francisco. (2014). *Seguridad y Defensa en Suramérica: Regionalismo, Cooperación y Autonomía en el Marco de UNASUR*. Anuario de Integración Nº 10. [Documento en línea]. Disponible en: http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/11/19-Sanahuja-Montenegro.pdf. [Consulta: 2015, octubre 24]
- Sotomayor, A. (2017). *Las Fuerzas Armadas de Latinoamérica. Procesos, Avances y Retrocesos*. Foreign Affairs Latinoamérica, Vol. 17, N.°. 4. Instituto Tecnológico Autónomo de México. [Documento en línea]. Disponible en: http://revistafal.com/las-fuerzas-armadas-de-latinoamerica/. [Consulta: 2019, enero 21]
- Trinquier, R. (1976). *La Guerra Moderna*. Editorial Rioplatense, Buenos Aires, Argentina. [Documento en línea]. Disponible en: https://es.scribd.com/doc/133389339/La-Guerra-Moderna-Cnel-Roger-Trinquier. [Consulta: 2015, noviembre 21]
- Ugarte, J. (2004). *Los Conceptos de Defensa y Seguridad en América Latina: Sus Peculiaridades Respecto de los Vigentes en otras Regiones, y las Consecuencias Políticas de Tales Peculiaridades*. [Documento en línea]. Disponible en: http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/UgarteJoseManuel.pdf. [Consulta: 2015, noviembre 22]

- Wróblewski, J. (1985). *Constitución y Teoría General de la Interpretación Jurídica*. Civitas. Madrid. España. [Documento en línea]. Disponible en: https://intro2010.files.wordpress.com/2010/11/47-wroblewski-jerzy-constitucion-y-teoria-general-de-la-interpretacion-juridica.pdf.[Consulta: 2015, noviembre 26]

Revistas académicas

- Álvarez, T. (2018). Roscio, Padre del Constitucionalismo Latinoamericano. *Repositorio Institucional de la Universidad Católica Andrés Bello. Saber UCAB*. [Revista en línea]. Disponible en: https://saber.ucab.edu.ve/xmlui/handle/123456789/20284
- Arrocha Olabuenaga, P. (2008). Caso Medellín Vs. Texas. Comentarios al Fallo de la Suprema Corte de los Estados Unidos, así como a la Solicitud de Interpretación del Fallo Avena del 31 de Marzo de 2004, Presentada a la Corte Internacional de Justicia por México en Junio de 2008. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Ciudad de México, México. [Revista en línea]. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/303. [Consulta: 2017, marzo 19]
- Briceño, C. (2011). La Política Exterior de Venezuela en los Tiempos del Socialismo del Siglo XXI: Entre la Autonomía y la Subordinación al Capitalismo Global. *Cuadernos Sobre Relaciones Internacionales. Regionalismo y Desarrollo. Vol. 6, N.° 12*. [Revista en línea]. Disponible en: http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/34496/articulo3.pdf;jsessionid=E0C2E2C722AAA9E519B0EBC342CCA848?sequence=1. [Consulta: 2018, junio 1]
- Briones Riverosa, D. (2014). Reflexiones sobre la Estrategia de Seguridad Nacional española: Lecciones para Sudamérica. *Revista Científica General José María Córdova*. Bogotá, Colombia.

Vol. 12, N.°. 13. [Revista en línea]. Disponible en: https://doi.org/10.21830/19006586.157. [Consulta: 2015, marzo 1]

- Cardinale, M. (2017). Seguridad Internacional y Derechos Humanos: Una Reflexión de los Aportes del Cosmopolitismo Crítico y el Liberalismo Ofensivo. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*. [Revista en línea]. Disponible en: http://www.seguridadinternacional.es/revista/?q=content/seguridad-internacional-y-derechos-humanos-una-reflexi%C3%B3n-partir-de-los-aportes-del. [Consulta: 2018, julio 20]
- Casciana, R. (2010). El Nuevo Concepto de Defensa. Análisis Teórico de sus Alcances y Limitaciones. *Revista N.°. 10 "Defensa Nacional y Seguridad Internacional III"*. [Revista en línea]. Disponible en: https://www.revcienciapolitica.com.ar/num10art2.php. [Consulta: 2016, septiembre 13]
- Castro, P. (2003). La Crisis entre Roma y Cartago: Una revisión a las causas de la Segunda Guerra Púnica y el Conflicto por el Mediterráneo Occidental. *Cuadernos de Marte. Año 3. N°.4*. [Revista en línea]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6114256. [Consulta: 2015, diciembre 5]
- Cheyre, J. (2015). Las Amenazas a la Seguridad en América Latina. *Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad. Universia Publicaciones*. [Revista en línea]. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/5118/511851343004.pdf. [Consulta: 2015, diciembre 3]
- Comini, N. (2015). El Origen del Consejo de Defensa Suramericano. Modelos en Pugna desde una Perspectiva Argentina. *Revista de Estudios de Seguridad Internacional RESI. Vol. 1, N.°. 2 (2015), pp. 109-135*. [Revista en línea]. DOI: http://dx.doi.org/10.18847/1.2.5. [Consulta: 2016, febrero 27]
- Cubides, J. Garay, C. (2013). Hacia la Construcción de un Estado del Arte de la Seguridad y Defensa Nacional en Colombia. *Revista Científica "General José María Córdova"*, Bogotá. Sección Estudios militares. Vol. 11, N.°. 1. [Revista en línea]. Disponible en: https://doi.org/10.21830/19006586.205. [Consulta: 2016, agosto 3]

- Da Silva, V. (2005). La Interpretación Conforme a la Constitución. Entre la Trivialidad y la Centralización Judicial. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Biblioteca Jurídica Virtual UNAM*. Ciudad de México, México. [Revista en línea]. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5723/7504. [Consulta: 2015, noviembre 27]
- De Mortati, C. (2009). La Constitución en Sentido Material de Constantino Mortati. *Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional*. Universidad de San Buenaventura. Bogotá, Colombia. Vol. 2. N.°. 2 pp. 143-168. [Revista en línea]. Disponible en: https://doi.org/10.21500/20115733.1912. [Consulta: 2018, marzo 2]
- Díaz, J. (2008). La Interpretación Constitucional y la Jurisprudencia Constitucional. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Quid Juris N.°. 6. Ciudad de México, México. [Revista en línea]. Disponible en: https://biblat.unam.mx/es/revista/quid-iuris-chihuahua/articulo/la-interpretacion-constitucional-y-la-jurisprudencia-constitucional. [Consulta: 2017, marzo 23]
- Ferrajoli, L. (2008). La Esfera de lo Indecidible y la División de Poderes. Traducción de Miguel Carbonell. *Revista de Estudios Constitucionales*, Año 6, N.°. 1. Centro de Estudios Constitucionales. Chile. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/820/82060116.pdf. [Consulta: 2017, julio 15]
- Garzón, E. (1989). Algo más Acerca del "Coto Vedado". *Revista DOXA-6. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*. España. [Revista en línea]. Disponible en: https://doi.org/10.14198/DOXA1989.6.12. [Consulta: 2016, mayo 4]
- Goig, J. (2012). La Interpretación Constitucional y las Sentencias del Tribunal Constitucional. De la Interpretación Evolutiva a la Mutación Constitucional. *Revista de Derecho UNED*. N.°. 12. Universidad Nacional de Educación a Distancia. España. [Revista en línea]. Disponible en: http://e-spacio.uned.

es/fez37/public/view/bibliuned:RDUNED-2013-12-6035. Consulta: 2016, enero 20]

- Leal, F. (2003). La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales*. N.°. 15, pp. 74-87. Open Edition Journals. [Revista en línea]. Disponible en: https://journals.openedition.org/revestudsoc/26088. [Consulta: 2016, noviembre 9]
- Lambach. D, Debiel, T. (2007). State Failure Revised I. *Globalization of Security and Neighborhood Effects, Duisburg*: INEF-Report Nº. 87/2007. pp. 32-52. Disponible en: https://www.academia.edu/9021629/State_Failure_Revisited_I_Globalization_of_Security_and_Neighborhood_Effects. [Consulta: 2015, septiembre 30]
- MacCormick, N. (2010). Argumentación e Interpretación en el Derecho. *Revista DOXA*. Cuadernos de Filosofía del Derecho. N.°. 33. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. España. [Revista en línea]. Disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/obra/argumentacion-e-interpretacion-en-el-derecho/. [Consulta: 2016, junio 20]
- Meier, E. (2013). La Desconstitucionalización del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Venezuela. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional N.° 17* - España. Disponible en: https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/40778.
- Mira, C. (2013). El Papel de las Naciones Unidas en su Lucha Contra el Terrorismo en Colombia. Universidad Pontificia Bolivariana. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 43, N.°. 118, pp. 215-238*. Medellín, Colombia. [Revista en línea]. Disponible en: http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v43n118/v43n118a07.pdf. [Consulta: 2018, marzo 2]
- Palacios, Y. (2013). Los Derechos Humanos un Contrasentido en las Políticas Seguritarias en el Estado Colombiano. Universidad Pontificia Bolivariana. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 43, N.°. 118, pp. 273-308*. Medellín,

Colombia. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=151429053009.

- Patiño, H. (1993). Aportes a un nuevo concepto de Seguridad Hemisférica – Seguridad Cooperativa. *Revista SER. Seguridad Estratégica Regional*. N.°. 4, pp. 25-44. Buenos Aires, Argentina.
- Pozzolo, S. (1998). Neoconstitucionalismo y Especificidad de la Interpretación Constitucional. *DOXA 21-II. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes*. España. [Revista en línea]. Disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/obra/neoconstitucionalismo-y-especificidad-de-la-interpretacin-0/. [Consulta: 2016, mayo 4]
- Rodríguez, F. (2011). La Doctrina Betancourt: Entre el Realismo y el Principismo Político. [Revista en línea]. *Revista Tiempo y Espacio*. Scielo. Vol. 21, N.° 56. Disponible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-94962011000200004.
- Rodríguez, X. (2006). La Democracia Uniformada: el Poder Militar en Venezuela. *Revista Tiempo y Espacio*. Scielo. Vol. 2, N.°.1, pp.245-272.
- Romero, C. (2003). Dos Etapas de la Política Exterior de Venezuela. *Revista Politeia. Scielo*. Vol. 30, N.°. 30. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/1700/170033588015.pdf
- Romero, C. Romero, M. Cardozo de Da Silva, E. (2003). La Política Exterior en las Constituciones de 1961 y 1999: Una Visión Comparada de sus Principios, Procedimientos y Temas. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 9, N.°. 1. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/177/17709109.pdf
- Vargas, A. (2012). Adecuación de la Defensa a la Gobernabilidad Democrática en América del Sur. Estudios Sobre Seguridad y Defensa. *Revista Ciencia Política Nº. 14*. [Revista en línea]. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4781410.pdf. [Consulta: 2017, abril 20]

- Viciano, P. Roberto y Martínez Dalmau, R. (2011). Fundamentos Teóricos y Prácticos del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. *Revista General de Derecho Público Comparado*. N.°. 9. Valencia. España.
- Vigo, R. (2006). *Ética Judicial e Interpretación Jurídica. DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho. N.°. 29*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. España. [Revista en línea]. Disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/obra/tica-judicial-e-interpretacin-jurdica-0/. [Consulta: 2015, diciembre 7]
- Vitell, M. (2016). América del Sur: de la Seguridad Cooperativa a la Cooperación Disuasoria. *Revista Tiempo y Espacio. Scielo*. Foro Internacional. Vol. 56, Nº. 3. México. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2016000300724https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2016000300724.

Trabajos de grado

- Delgado, F. (2008). *La Idea de Derecho en la Constitución de 1999*. Serie Trabajos de Grado N.°. 16. Ediciones FCJP- UCV. Caracas, Venezuela.
- Ferrer, L. (2005). *Los Estados de Excepción y su Incidencia en los Regímenes Democráticos*. Trabajo de Ascenso a la categoría de Profesor Asistente. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Guerrero, C. (2005). *Liberalismo y Republicanismo en Bolívar (1819-1830)*. Serie Trabajo de Grado N.°. 3. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Sagastegui Cruz, F. (2015). *La Seguridad Nacional en el Estado Constitucional de Derecho*. Tesis Doctoral Universidad Carlos III de Madrid. [En línea]. Disponible en: https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/22515/freddy_sa-

gastegui_tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y.[Consulta: 2016, diciembre 5]

- Urdaneta, A. (2011). *Cambio Constitucional de 1999, Gobernabilidad Democrática y Perspectivas de la Institucionalidad Republicana en Venezuela*. Tesis Doctoral presentada para optar al título de Doctor en Ciencias mención Ciencias Políticas. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.

Universidad Central de Venezuela
Ediciones de la Biblioteca-EBUC
Caracas 2023

ISBN: 978-980-6708-73-0